



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



Les personnes suivantes ont participé à la réalisation du présent rapport :

Collecte de données, analyse et rédaction

Équipe de conseillères à l'évaluation des relations entre les Autochtones et les services publics – Direction des enquêtes et mandats spéciaux et de l'évaluation des services aux Premières Nations et Inuit (DEMS-ESPNI) :

- Julie Cunningham
- Mélissa Goupil-Landry
- Théo Lafontaine
- Claudine Pelletier-Paquin

Coordination et direction du projet

- Annie Bergeron, Conseillère stratégique, Relations avec les Premières Nations et Inuit
- Marie-Claude Ladouceur, Directrice – DEMS-ESPNI
- Hugo Lafontaine, Directeur du soutien à la gouvernance (en poste jusqu'au 9 septembre 2022)
- Hélène Vallières, vice-protectrice Affaires institutionnelles et prévention (en poste jusqu'au 16 juin 2023)

Collaborations : analyses et soutien à l'équipe de conseillères

- Isabelle East-Richard, conseillère juridique – Direction des affaires juridiques et institutionnelles (DAJI)
- Mohamed Jeddy, conseiller expert – DAJI
- Caroline Moulin, conseillère juridique – DAJI

Soutien à la rédaction

- Francine Légaré, rédactrice et conseillère en communication – Direction de l'expérience citoyen et des communications (DECC)
- Francine Plante, secrétaire principale – DAJI

Correction et coordination de la production

- Elizabeth Paré, rédactrice et conseillère en communication – DECC

Le présent document est disponible en version électronique sur notre site Web (protecteurducitoyen.qc.ca), section **Enquêtes**, rubrique **Enquêtes spéciales**.

Dépôt légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2023.

ISBN : 978-2-550-95777-5 (PDF)

978-2-550-95776-8 (imprimé)

© Protecteur du citoyen, 2023.

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise à condition d'en mentionner la source.

Design et illustration de la couverture

Niaka Agence créative autochtone, par Valérie Laforce

Concernant l'illustration de la couverture

De tout temps, le passage des oiseaux migrateurs a marqué le changement de saison. Les bernaches ont la particularité de maintenir la « conversation » pour toute la durée de leurs longs déplacements afin de garder le contact entre elles, prendre leur place dans le groupe et se remplacer à la tête de la formation. De ce fait, on les associe à la communication, le respect de l'autre et la collaboration.

Valérie Laforce est d'origine abénakise et œuvre dans le milieu des Premières Nations depuis plus de 10 ans. Elle réalise ici une illustration évoquant le mouvement commun vers une même destination, la détermination dans l'action en même temps que le calme bleu dans un espace tracé de flèches en filigrane. La couleur mauve à peine esquissée évoque traditionnellement la guérison tandis que l'orange emprunte au sigle du Protecteur du citoyen.



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



LA MISSION DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à une personne ou à un groupe de personnes. Il traite aussi les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations. Désigné par au moins les deux tiers des parlementaires et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement de plaintes, de signalements ou de divulgations, ou de sa propre initiative.

Le respect des personnes et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens et de citoyennes ou qui sont de nature systémique.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans l'intérêt des personnes concernées.

Le 21 juin 2021, le Protecteur du citoyen a entrepris, de sa propre initiative, l'évaluation de la mise en œuvre des appels à l'action issus des travaux de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès.

NOTE

Le présent rapport reflète le respect que porte le Protecteur du citoyen aux Premières Nations et aux Inuit dans tous les aspects de leur démarche pour faire valoir leurs droits fondamentaux, notamment leurs droits linguistiques. C'est dans cette optique qu'il adopte ici la terminologie et l'orthographe que préconisent les Peuples autochtones. À titre d'exemple, on retiendra que le terme « aîné » porte systématiquement la majuscule (Aîné) et que le mot « Inuit » demeure invariable, même employé au féminin ou au pluriel (les Inuit).

L'appellation « Premières Nations » inclut les Abénakis/W8banaki, les Anishinabeg/Anicinapek (Algonquins), les Atikamekw Nehirowisiw, les Eeyou/Eenou (Cris), les Wendat (Hurons-Wendat), les Ilnus/Innus, les Wolastoqiyik Wahsipekuk (Malécites), les Mi'gmaq, les Kanien'kehá:ka (Mohawks) et les Naskapi. L'expression « Peuples autochtones » désigne les Premières Nations et les Inuit. Dans le présent rapport, il est question de communautés autochtones conventionnées et non conventionnées. Les communautés conventionnées sont établies sur des territoires visés par la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* (CBJNQ) et par la *Convention du Nord-Est québécois* (CNEQ), dont le gouvernement du Québec est signataire. Les communautés situées sur des territoires qui n'ont fait pas fait l'objet d'une convention sont dites non conventionnées.

Le contenu du présent rapport résulte essentiellement de l'information à laquelle a eu accès le Protecteur du citoyen au fil de ses travaux, tant auprès des entités gouvernementales que des représentants des Premières Nations et des Inuit. On évitera donc, au fil du texte, de répéter que ses constats s'appuient sur l'information recueillie au cours de ses recherches. Ils en sont tous issus.

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU PROTECTEUR DU CITOYEN	1
SOMMAIRE.....	3
INTRODUCTION.....	7
1 OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE.....	11
2 SUIVI DES APPELS À L'ACTION TRANSVERSAUX	17
2.1 Interventions à portée transversale (appels à l'action n ^{os} 1 à 26).....	18
3 SUIVI DES APPELS À L'ACTION SELON LES SERVICES PUBLICS VISÉS	25
3.1 Les services de police (appels à l'action n ^{os} 27 à 39)	26
3.2 Les services de justice (appels à l'action n ^{os} 40 à 55).....	30
3.3 Les services correctionnels (appels à l'action n ^{os} 56 à 73)	34
3.4 Les services de santé et les services sociaux (appels à l'action n ^{os} 74 à 107)	37
3.5 Les services de protection de la jeunesse (appels à l'action n ^{os} 108 à 137)	44
3.6 Les mécanismes de suivi (appels à l'action n ^{os} 138 à 142)	53
4 CONSTATS GLOBAUX	55
CONCLUSION.....	61
ANNEXE 1 : Liste des priorités d'action proposées.....	65
ANNEXE 2 : Tableau de suivi des 142 appels à l'action.....	66

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

ADPPNIQ	Association des directeurs de police des Premières Nations et Inuits du Québec	FAQ	Femmes autochtones du Québec
ADPQ	Association des directeurs de police du Québec	LPJ	<i>Loi sur la protection de la jeunesse</i>
ALCA	Agent de liaison civil autochtone	LSSSS	<i>Loi sur les services de santé et les services sociaux</i>
APNQL	Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador	MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
ARK	Administration régionale Kativik	MES	Ministère de l'Enseignement supérieur
BEI	Bureau des enquêtes indépendantes	MEQ	Ministère de l'Éducation du Québec
BRPNI	Bureau des relations avec les Premières Nations et les Inuit	MLF	Ministère de la Langue française
CAVAC	Centre d'aide aux victimes d'actes criminels	MJQ	Ministère de la Justice du Québec
CCSSSBJ	Conseil Cri de la santé et des services sociaux de la Baie James	MSP	Ministère de la Sécurité publique
CDPDJ	Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse	MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
CHSLD	Centre d'hébergement et de soins de longue durée	PAJIC	Programme d'accompagnement justice et intervention communautaire
CISSS	Centre intégré de santé et de services sociaux	PAJ-SM	Programme d'accompagnement justice et santé mentale
CIUSSS	Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux	PFAP	Postulant à titre de famille d'accueil de proximité
CJPPM	Centre de justice des Premiers peuples de Montréal	PIJ	Projet intégration jeunesse
CNA	Conseil de la Nation Atikamekw	PQJ	Programme qualification des jeunes
CPA	Corps de police autochtone	PMRA	Programme de mesures de rechange pour les adultes en milieu autochtone
CQLC	Commission québécoise des libérations conditionnelles	PMRG	Programme de mesures de rechange pour les adultes
CRC	Centre résidentiel communautaire	PMRG-A-MU	Programme de mesures de rechange général pour Autochtones en milieu urbain
CRJDDA	Centre de réadaptation pour jeunes en difficulté d'adaptation	RBAC-PCQ	Risque, besoins et analyse clinique – Personnes contrevenantes du Québec
CSDEPJ	Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse	RCAAQ	Regroupement des Centres d'amitié autochtones du Québec
CSSSPNQL	Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador	RPS	Rapport présentiel
CVR	Commission de vérité et réconciliation du Canada	RRSSSN	Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik
DCMAA	Direction de la coordination ministérielle et des affaires autochtones	RSSS	Réseau de la santé et des services sociaux
DGDBEPJ	Direction générale du développement, du bien-être et de la protection de la jeunesse	SAC	Services aux Autochtones Canada
DNUDPA	Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones	SCF	Secrétariat à la condition féminine
DPJ	Directeur de la protection de la jeunesse	SIAA	Système d'intervention d'autorité Atikamekw
DRCA	Division des relations avec les communautés autochtones	SMSC	Sous-ministériat des services correctionnels
ENFFADA	Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées	SPAQ	Services parajudiciaires autochtones du Québec
EMIPIC	Équipe mixte d'intervention – Police et intervenants communautaires	SQ	Sûreté du Québec
ENPQ	École nationale de police du Québec	SRPNI	Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit (précédemment Secrétariat aux affaires autochtones ou SAA)
		SSNA	Services de santé non assurés pour les Premières Nations et les Inuit
		UQ	Université du Québec
		UQAM	Université du Québec à Montréal
		UQAT	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

MESSAGE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Coconstruire les services publics de demain avec les Premières Nations et les Inuit

En septembre 2019, la **Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès** déposait son rapport. Le document comporte 142 appels à l'action visant à changer en profondeur l'expérience vécue par les Premières Nations et les Inuit dans les services publics québécois concernés. Une question demeurait : quelles suites donnerait-on à ce rapport?

Certains ont alors fait valoir que la vaste majorité des recommandations ou appels à l'action avancés dans plusieurs exercices de consultation et d'enquête sur les enjeux autochtones dans les dernières décennies n'ont généré que peu de résultats tangibles. Il est donc apparu impératif de prévoir un mécanisme de suivi capable d'assurer la mise en œuvre réelle des appels à l'action contenus dans ce rapport. Ce suivi, pour être indépendant et impartial, devait être effectué par une institution ayant prouvé sa rigueur, sa crédibilité et son expertise. C'est dans ce contexte que la Commission Viens propose, à l'appel à l'action n° 138, de « **[c]onfier au Protecteur du citoyen le mandat d'assurer l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action proposés dans ce rapport, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation** ».

L'intervention de l'institution que je dirige se fonde sur notre responsabilité fondamentale d'assurer le respect des droits des citoyens, ici plus spécifiquement ceux des membres des Premières Nations ou des Inuit, dans leurs relations avec les services publics québécois visés. En ce sens, le travail d'évaluation de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens est en pleine cohérence avec notre mission et c'est un honneur de pouvoir apporter notre contribution.

Rappelons le mandat qui a été confié à la Commission Viens, soit d'enquêter et de procéder à toutes les analyses requises afin d'en arriver à des recommandations concrètes, efficaces et durables susceptibles de permettre de prévenir ou d'éliminer, quelles qu'en soient l'origine et la cause, toute forme de violence, de pratiques discriminatoires et de traitements différents imposés aux Autochtones dans les cinq services publics visés : les services policiers, les services correctionnels, les services de justice, les services de santé et les services sociaux, ainsi que les services de protection de la jeunesse¹.



Il importe de noter que la Commission Viens a tenu 38 semaines d'audience à Val-d'Or, Montréal, Québec, Uashat Mak Mani-Utenam, Mistissini, Kuujjuarapik et Kuujjuaq. Elle a reçu plus de 1 000 témoignages et analysé 1 300 documents déposés en preuve.

Je souligne d'ailleurs le courage et la résilience des personnes autochtones qui ont témoigné de la discrimination vécue dans le traitement reçu de certains services publics. Une seule conclusion s'impose : les constats de la Commission Viens reposent sur une base documentaire et testimoniale crédible qui permet d'appuyer les différents appels à l'action qui en découlent. Ces constats fournissent amplement de motifs raisonnables justifiant l'intervention de notre institution afin de contribuer à réparer et à corriger les préjudices documentés.

¹ Assemblée nationale du Québec. *Décret concernant la constitution de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès*, (2016) 1095 G.O.Q. II, p. 24. [Ci-après « Décret 1095-2016 »].

Notre équipe d'évaluation a effectué un travail d'envergure afin de présenter l'état d'avancement des mesures mises en place pour répondre aux appels à l'action, en tenant compte des réalités des parties prenantes. Je dois dire que l'apport des représentants et des organisations autochtones est essentiel pour comprendre leurs enjeux et recommander des actions pertinentes. À ce sujet, je désire remercier de façon toute particulière les membres du Cercle consultatif autochtone qui se sont engagés avec générosité en soutien à notre démarche de suivi. Entendre les perspectives des divers organismes autochtones tout autant que celles des ministères et des organismes publics sur les mesures prises pour mettre en œuvre les appels à l'action de la Commission Viens constitue le fondement même de l'impartialité de nos travaux d'évaluation.

Les instances publiques ont la responsabilité et le devoir de déployer des actions concrètes et les efforts requis afin d'enrayer les sources de discriminations systémiques vécues par les Premières Nations et les Inuit au Québec. J'en appelle donc à une vision solide et rassembleuse pour rebâtir nos relations avec les Premières Nations et les Inuit. Fidèles à nos principes

de justice et d'équité, nous pourrions ainsi agir ensemble pour réparer les erreurs du passé et s'assurer du respect des droits de tous.

Mon souhait le plus sincère est que cette analyse ouvre la voie à une ère de transformation des services publics, où les Premières Nations et les Inuit seront reconnus et respectés en tant que peuples distincts, autonomes et égaux. Alors, nous pourrions dire que nous avançons collectivement vers l'écoute, la réconciliation et le progrès.

Le protecteur du citoyen,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. A. Dowd'.

Marc-André Dowd

SOMMAIRE

Pourquoi une commission d'enquête?

La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (Commission Viens) a été instaurée par le gouvernement du Québec en 2016 à la suite d'allégations d'abus policiers à l'endroit de femmes autochtones de Val-d'Or, en Abitibi-Témiscamingue. Le rapport final de la Commission a été publié le 30 septembre 2019.

Suivi confié au Protecteur du citoyen

Le rapport final de la Commission Viens comporte 142 appels à l'action. Parmi ceux-là, on retrouve une demande au gouvernement de confier au Protecteur du citoyen le mandat d'assurer le suivi jusqu'à leur pleine réalisation. Le Protecteur du citoyen a donc entamé des échanges afin de recueillir l'avis d'autorités et d'organisations des Premières Nations et des Inuit à l'égard de ce mandat. Obtenant leur accord, il a annoncé en 2021 qu'il débutait ses travaux.

Cercle consultatif

Dans un souci d'impartialité et de rigueur, en plus de consulter les ministères et les organisations gouvernementales, les présents travaux de suivi se réalisent en collaboration avec un Cercle consultatif. Il est composé de représentants d'organisations de Premières Nations et Inuit dont le mandat est de conseiller l'équipe du Protecteur du citoyen et de lui offrir des rétroactions dans l'évaluation du suivi des appels à l'action.

Constats du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen en vient au constat que près de quatre ans après le dépôt du rapport, **un peu moins du tiers des appels à l'action de la Commission Viens sont réalisés ou entamés de manière satisfaisante**. Il conçoit cependant qu'il serait injuste de mettre tous les appels à l'action sur le même pied quant aux efforts, aux ressources et au temps nécessaires pour les réaliser.

Le taux d'atteinte des résultats, en deçà des attentes, s'explique par :

- Le manque de stratégie d'ensemble du gouvernement du Québec au regard du suivi des appels à l'action de la Commission Viens;

- L'absence d'une planification ferme appuyée sur la coordination des principaux acteurs;
- Le morcellement des initiatives qui limite les changements à portée systémique;
- Le fait que l'avis des représentants des Premières Nations et des Inuit, lors de forums et de comités auxquels ils prennent part, ne soit pas pleinement pris en compte; leur contribution n'est souvent sollicitée qu'après la prise de décisions par l'appareil d'État;
- Le peu d'empressement à donner plein effet à la reconnaissance des droits des Peuples autochtones par les autorités gouvernementales, notamment en inscrivant ces droits dans l'organisation et la prestation des services publics et en apportant tout changement que cette reconnaissance requiert;
- Des négociations tripartites entre les gouvernements fédéral et provincial et les Premières Nations et les Inuit qui n'ont pas encore conduit à de réelles avancées;
- L'insuffisance des ressources octroyées par le gouvernement pour répondre aux besoins et aux priorités ciblées par la Commission Viens, qui témoigne du manque de sentiment d'urgence des décideurs publics à l'égard d'enjeux préoccupants.

Appels à l'action à portée transversale

Sur les 26 appels à l'action transversaux :

- 3 sont pleinement réalisés
- 4 ont des suites satisfaisantes
- 19 n'ont aucune suite satisfaisante

Parmi les objectifs à atteindre, on retrouve l'enchâssement de la **Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones** dans le cadre législatif au terme d'un processus conjoint du gouvernement du Québec avec les représentants autochtones. S'impose également la nécessité d'établir un portrait clair des réalités des Premières Nations et des Inuit par la collecte et l'analyse de **données ethnoculturelles fiables** ainsi que l'urgence de traiter la question du **logement**. Il est par ailleurs incontournable pour les pouvoirs publics de s'affairer à coconstruire une stratégie de protection et de promotion des droits linguistiques des Premières Nations et des Inuit. Également, l'adoption d'une **vision stratégique**

d'ensemble en matière d'éducation doit permettre d'adapter et d'arrimer les services scolaires aux besoins des élèves, des étudiants et des étudiantes autochtones, et ce, dans le respect de l'autonomie des communautés et des institutions des Premières Nations et des Inuit. Enfin, l'évolution des mentalités et des pratiques dans les ministères et les organismes doit s'appuyer sur des **programmes structurés de formation continue** du personnel.

Appels à l'action à portée sectorielle

Sur les 13 appels à l'action concernant les services de police :

- 1 seul est pleinement réalisé
- 4 ont des suites satisfaisantes
- 8 n'ont aucune suite satisfaisante

Parmi les objectifs à atteindre, on retrouve la mise en œuvre des appels à l'action par les services de police municipaux de façon globale et concertée. Des **orientations claires et communes à tous les services de police** devraient être adoptées pour y arriver. Il importe aussi que les services de police autochtones soient **reconnus en tant qu'entités autonomes et services essentiels**, ce qui leur permettrait de pérenniser leur financement, de négocier d'égal à égal avec les autres services de police et les gouvernements du Québec et du Canada et d'affirmer leur compétence. Pour l'heure, les négociations tripartites (gouvernements fédéral et provincial et communautés autochtones) à ce sujet n'ont pas abouti. Enfin, l'enjeu de la **sécurité des femmes autochtones**, de leur droit à l'intégrité physique et de leur droit à l'égalité doit être mis à l'avant-plan quand il est question de services policiers, un objectif qui reste à définir et à prioriser. À cet effet, il serait fondamental de mettre en place un mécanisme de suivi des appels à la justice de l'ENFFADA concernant le Québec.

Sur les 16 appels à l'action concernant les services de justice :

- 2 sont pleinement réalisés
- 7 ont des suites satisfaisantes
- 7 n'ont aucune suite satisfaisante

Selon la Commission Viens, le système de droit en vigueur au Québec est, sous plusieurs angles, incompatible avec les valeurs et les traditions juridiques autochtones. Parmi les objectifs à atteindre, l'étude et la **valorisation du droit autochtone** doivent être placés en priorité, de même que les

modifications législatives nécessaires pour assurer une plus grande **autonomie des communautés** dans le traitement des infractions de leurs membres. La qualité des **collaborations du ministère de la Justice avec les partenaires autochtones** doit être améliorée afin que tous les acteurs concernés contribuent à leur juste valeur à l'avancement des projets et que les relations soient empreintes de confiance et de reconnaissance. De plus, il importe de renforcer la concertation et la coordination interministérielle en matière d'enjeux de justice. Enfin, il est grand temps d'agir pour accroître l'**accès aux services de justice pour la population du Nunavik**.

Sur les 18 appels à l'action concernant les services correctionnels :

- 1 seul est pleinement réalisé
- 7 ont des suites satisfaisantes
- 10 n'ont aucune suite satisfaisante

Parmi les objectifs à atteindre, il importe d'agir à l'échelle du système carcéral entier pour générer des changements en profondeur et, ultimement, **éliminer la discrimination systémique à l'égard des Premières Nations et des Inuit**. Ainsi, il est nécessaire de repenser le fonctionnement des services correctionnels pour les Autochtones en redéfinissant ses outils et ses normes. Les conditions doivent également être mises en place pour **favoriser une collaboration fructueuse entre les pouvoirs publics et tous les partenaires autochtones** actuels et potentiels et pour cultiver et maintenir un dialogue d'égal à égal. Enfin, l'amélioration et l'adaptation des **conditions d'incarcération des femmes des Premières Nations et Inuit**, ainsi que la prise en compte de leurs besoins spécifiques, doivent être prioritaires et appellent à des correctifs urgents.

Sur les 34 appels à l'action concernant les services de santé et les services sociaux :

- 1 seul est pleinement réalisé
- 9 ont des suites satisfaisantes
- 24 n'ont aucune suite satisfaisante

L'ampleur des changements attendus en santé et services sociaux commande l'adoption d'une **stratégie globale à long terme** pour contrer le risque de morcellement occasionné par la multiplication de projets dans les chantiers prioritaires par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Dans le même ordre d'idées, la prévention de la discrimination devrait figurer parmi les grandes orientations mises de l'avant par le MSSS de façon à établir des balises claires aux-

quelles doivent se conformer les établissements, et ce, avant que ne surviennent de nouvelles tragédies. Il semble aussi opportun que le MSSS élargisse la portée du principe de responsabilité populationnelle s'il entend promouvoir et atteindre l'égalité réelle en matière d'accès à des services de santé et à des services sociaux adaptés pour les Premières Nations et les Inuit, et ce, sans égard à leur lieu de résidence. De plus, il apparaît indispensable d'octroyer aux représentants ministériels les leviers nécessaires pour **faire aboutir les travaux en comité**. Enfin, il semble incontournable que des **négociations tripartites** soient consacrées à élaborer des solutions aux problèmes d'accès aux soins de santé et aux services sociaux relevés dans le cadre de la CERP, et ce, en s'appuyant sur une priorisation effectuée conjointement avec les autorités autochtones concernées.

Sur les 30 appels à l'action concernant les services de la protection de la jeunesse :

- 1 seul est pleinement réalisé
- 3 ont des suites satisfaisantes
- 26 n'ont aucune suite satisfaisante

Les objectifs à atteindre en termes d'efficacité des services impliquent d'abord la consolidation d'une collaboration d'égal à égal entre les organisations autochtones et le MSSS. **Cette vision de coconstruction doit s'étendre à tous les Directeurs de la protection de la jeunesse (DPJ) de la province qui œuvrent en contexte autochtone.** C'est notamment en misant sur des directives globales accompagnées des leviers nécessaires à leur mise en œuvre que des réformes pourront engendrer des changements systémiques au sein des services de protection de la jeunesse. Un suivi étroit permettra également d'assurer la cohérence des actions dans l'ensemble du réseau.

Ces transformations doivent s'accompagner d'outils de soutien à la pratique créés en tenant compte des spécificités des Peuples autochtones et visant explicitement à éliminer toute forme de discrimination dans l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ) et des politiques et directives ministérielles qui s'y rattachent. Pour y arriver, il est urgent et impératif que le MSSS s'appuie sur une expertise et des ressources internes suffisantes au regard de l'ampleur des enjeux en protection de la jeunesse en contexte autochtone. Enfin, les actions du MSSS doivent viser des résultats concrets, durables et mesurables, dans le respect des droits des Peuples autochtones et en misant réellement sur l'accroissement de leur autonomie en matière de protection de la jeunesse.

Constats globaux

Après analyse des initiatives mises en place par les différents ministères et organismes en réponse aux 142 appels à l'action de la Commission Viens, le Protecteur du citoyen en vient au constat que la démarche de l'appareil gouvernemental dans son ensemble devrait s'appuyer sur les cinq grands principes suivants :

- **Adopter une stratégie globale de mise en œuvre des appels à l'action et améliorer la coordination ministérielle** : un leadership disposant des leviers nécessaires pour coordonner les actions de tous les secteurs publics est requis pour atteindre les objectifs, et ce, particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre des appels transversaux.
- **Accroître la cohérence entre les engagements et les actions concernant les Premières Nations et les Inuit** : les actions gouvernementales ne sont pas systématiquement en phase avec les engagements de principes, ce qui peut limiter la reconnaissance et l'exercice des droits des Premières Nations et des Inuit, en plus de miner la confiance des représentants autochtones envers leurs vis-à-vis ministériels.
- **Générer des changements systémiques** : il ne transparaît pas toujours de l'action gouvernementale du Québec 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.
- **Améliorer la collaboration et coconstruire les solutions avec les représentants autochtones** : bien que des changements dans les manières de collaborer soient observés dans certains secteurs, une volonté plus soutenue de coconstruire avec les instances autochtones, notamment en ouvrant la discussion en amont des initiatives gouvernementales – incluant les projets de loi –, est toujours attendue.
- **Saisir la finalité des appels à l'action dont le libellé est imprécis ou irréaliste** : lorsque pertinent, le gouvernement du Québec devrait prioriser une lecture centrée sur la résolution des enjeux sous-jacents à la formulation des appels à l'action et chercher à connaître l'interprétation qu'en font les autorités et les représentants autochtones.

Tableau synthèse

En annexe du présent rapport, le Protecteur du citoyen passe en revue chaque appel à l'action et en commente l'application, la progression ou, au contraire, les résultats toujours attendus.



INTRODUCTION

Le rapport de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (ci-après Commission Viens ou CERP) a été publié le 30 septembre 2019, au terme de près de trois ans de travaux.

Rappelons que des allégations d'abus policiers à l'endroit de femmes autochtones de Val-d'Or ont conduit le gouvernement du Québec à constituer en 2016 cette commission d'enquête dont la présidence a été confiée à l'honorable Jacques Viens. Dans son décret, le gouvernement mentionne d'entrée de jeu qu'il désire que cette commission d'enquête puisse révéler et prévenir les causes de la violence, de la discrimination systémique ou des traitements différents dans les relations entre les Autochtones et les services publics².

La Commission Viens a permis de confirmer que les Premières Nations et les Inuit sont victimes de discrimination systémique dans leurs relations avec les services publics³, et ce, principalement pour quatre raisons :

- L'héritage colonial;
- Une méconnaissance généralisée de la part des pouvoirs publics quant aux caractéristiques, besoins et revendications des Premières Nations et des Inuit;
- Une image publique tronquée de ces populations;
- Des actions gouvernementales morcelées et non pérennes⁴.

À l'issue de ses travaux, la CERP a formulé 142 appels à l'action. Entre autres appels à l'action, la Commission Viens a recommandé au gouvernement du Québec de confier au Protecteur du citoyen le mandat d'en assurer le suivi, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation⁵.

2 Décret 1095-2016, précité note 1, p. 25.

3 VIENS, Jacques (dir.). *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec: écoute, réconciliation et progrès – Rapport final, 2019*, p. 215. [Ci-après « Rapport final CERP (2019) »].

4 *Ibid.*, p. 216-223.

5 Appel à l'action n° 138 : « Confier au Protecteur du citoyen le mandat d'assurer l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action proposés dans ce rapport, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation ».

Le Protecteur du citoyen a donc entamé en 2020 des rencontres et des échanges afin de sonder l'ouverture d'autorités et d'organisations des Premières Nations et des Inuit à l'égard de ce mandat. Suivant leur assentiment à la démarche, le Protecteur du citoyen a annoncé en juin 2021 le début de ses travaux. À cette fin, il a constitué une équipe chargée de faire le suivi des appels à l'action et de le conseiller en matière d'évaluation des services publics offerts aux Premières Nations et aux Inuit. L'équipe ainsi formée a entrepris une collecte de données auprès des ministères et des organismes concernés, et de diverses organisations des Premières Nations et des Inuit, entre juin 2022 et juin 2023. Le présent rapport livre le résultat de l'analyse de ces données et constitue donc un suivi indépendant et complet de la Commission Viens⁶.

Ce mandat, une première pour le Protecteur du citoyen, s'inscrit dans sa mission qui consiste à veiller au respect des droits des citoyennes et des citoyens dans leurs relations avec les services publics québécois. Le Protecteur du citoyen intervient lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être, par l'acte ou l'omission d'un organisme public ou par tout établissement ou organisme qui dispense des services de santé et des services sociaux. Les constats formulés lors de la Commission Viens fournissent des motifs raisonnables justifiant l'intervention du Protecteur du citoyen afin de réparer et de corriger les sources de préjudices telles que démontrées par des sources documentaires crédibles.

Au terme de ses consultations et de ses analyses, le Protecteur du citoyen conclut qu'à ce jour, **un peu moins du tiers des appels à l'action de la Commission Viens sont jugés réalisés ou entamés de manière satisfaisante**. Les autres n'ont pas encore mené aux résultats attendus. Néanmoins, il importe de souligner que tous les appels à l'action ne nécessitent pas les mêmes efforts et les mêmes ressources, et que certains prendront sûrement plusieurs années avant de pouvoir être considérés comme réalisés, et ce, même si plusieurs initiatives sont entreprises. Autre élément important : plusieurs appels à l'action exigent d'être mis en œuvre en collaboration avec les organisations et les communautés des Premières Nations et des Inuit, ce qui peut influencer la durée des travaux. Enfin, certains appels à l'action concernent les autorités autochtones. L'appréciation des initiatives menées en réponse à ces appels à l'action sera l'objet de travaux lors d'une prochaine édition du rapport de suivi de la Commission Viens. Dès lors, lorsque le contexte l'exigeait, le Protecteur du citoyen a modulé son appréciation de ces appels à l'action.

Dans les pages qui suivent, le Protecteur du citoyen présente donc l'état d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens. Ce portrait met en évidence que plusieurs actions ont été réalisées, mais que les progrès nécessaires tardent à se manifester, notamment en raison de l'insuffisance des ressources humaines et financières qui limite la capacité d'action. S'ajoute à cela le manque de politiques cohérentes, d'initiatives concertées et de remises en question profondes des pratiques des différents services publics.

Le Protecteur du citoyen note qu'en plus des fonctionnements en vase clos et des initiatives circonscrites, la méconnaissance persistante des réalités particulières des Premières Nations et des Inuit s'ajoute aux obstacles à la redéfinition des services gouvernementaux qui leur sont destinés.

Cela ne veut pas dire pour autant que rien n'est fait. Des initiatives importantes ont vu le jour ces dernières années, de sorte que le Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit (SRPNI) note des progrès et une plus grande implication des ministères sur les enjeux autochtones. Parmi les réalisations des dernières années, notons :

- Le *Plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027*⁷ (Plan d'action PNI 2022-2027);
- L'adoption et la mise en œuvre de la *Loi autorisant la communication de renseignements personnels aux familles d'enfants autochtones disparus ou décédés à la suite d'une admission en établissement*⁸, sanctionnée le 4 juin 2021;
- La tournée des 55 communautés autochtones au Québec effectuée par le ministre des Relations avec les Premières Nations et les Inuit, en 2021 et 2022.

Par ailleurs, la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens ne constitue qu'une partie du travail des ministères et des organismes sur les enjeux autochtones. En effet, la vision et l'engagement du gouvernement envers les Premières Nations et les Inuit se retrouvent plus spécifiquement dans le Plan d'action PNI 2022-2027, incluant ses intentions quant au suivi des commissions d'enquête. Le gouvernement y rappelle l'importance « d'agir de manière flexible, en concertation avec les milieux autochtones, en adaptant son intervention aux différentes réalités des groupes avec lesquels il travaille⁹ ».

6 Le mandat dont s'est saisi le Protecteur du citoyen concerne exclusivement le suivi de la Commission Viens, et non celui de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR) ou de l'ENFFADA.

7 Secrétariat aux relations avec les Premières Nations et les Inuit. *Ensemble pour les prochaines générations: plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027*, juin 2022. [Ci-après « Plan d'action PNI 2022-2027 »].

8 *Loi autorisant la communication de renseignements personnels aux familles d'enfants autochtones disparus ou décédés à la suite d'une admission en établissement*, RLRQ c. C-37.4.

9 Plan d'action PNI 2022-2027, précité note 7, p. 5

Il convient, dans ce contexte, de souligner que le présent rapport de suivi n'est pas une appréciation générale des actions du gouvernement du Québec sur les dossiers concernant les Premières Nations et les Inuit.

Survol des événements marquants des dernières années

Plusieurs circonstances et événements survenus depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens, tels que la pandémie de COVID-19, ont changé certaines réalités des secteurs visés. Ces développements doivent être considérés afin de réaliser un suivi des appels à l'action qui soit évolutif, flexible, juste et adapté aux réalités changeantes des services publics et des Premières Nations et des Inuit.

De nouvelles lois et contestations judiciaires :

- La *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*¹⁰ (communément appelée « loi fédérale C-92 ») sanctionnée le 21 juin 2019 et la décision du Québec d'en appeler devant la Cour suprême du Canada de la décision de la Cour d'appel dans le *Renvoi à la Cour d'appel du Québec relatif à la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*¹¹;
- La *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*¹² sanctionnée le 26 avril 2022;
- La *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*¹³ sanctionnée le 1^{er} juin 2022 et le pourvoi en contrôle judiciaire des chefs de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) et du Conseil en Éducation des Premières Nations (CEPN) déposé le 20 avril 2023¹⁴;

- Le jugement de la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Takuhikan c. Procureur général du Québec*¹⁵ et la décision du Québec d'en appeler devant la Cour suprême du Canada du jugement de la Cour d'appel¹⁶.

Des événements marquants pour les Premières Nations et les Inuit :

- Le décès de Mme Joyce Echaquan, le 28 septembre 2020, suivi de la présentation du *Principe de Joyce*¹⁷ par le Conseil des Atikamekw de Manawan et par le Conseil de la Nation Atikamekw, puis du rapport d'enquête de la coroner Géhane Kamel sur le décès de Mme Echaquan¹⁸;
- L'identification de sépultures anonymes d'enfants décédés dans des pensionnats de l'Ouest canadien et le questionnement qui s'en est suivi sur de possibles décès non déclarés et sur la présence de sépultures anonymes au Québec.

De nouvelles connaissances liées aux enjeux soulevés par la Commission Viens :

- Le rapport de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (ENFFADA)¹⁹, publié le 3 juin 2019;
- Le rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (CSDEPJ)²⁰, déposé en avril 2021;
- Le *Rapport sur la situation de la Cour itinérante au Nunavik* de M^e Jean-Claude Latraverse²¹, déposé en août 2022;
- Le rapport de recherche *Stérilisations imposées de femmes des Premières Nations et Inuit au Québec*²², déposé en novembre 2022.

10 *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, L.C. 2019, c. 24. [Ci-après « loi fédérale C-92 »]

11 *Renvoi à la Cour d'appel du Québec relatif à la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, 2022 QCCA 185.

12 *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, LQ 2022, c. 11.

13 *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, LQ 2022, c. 14.

14 APNQL. *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français : Les Premières Nations du Québec déposent une demande de contrôle judiciaire pour faire respecter leurs droits ancestraux en matière d'éducation*, [communiqué], 20 avril 2023.

15 *Takuhikan c. Procureur général du Québec*, 2022 QCCA 1699.

16 *Procureur général du Québec c. Pekuakamiulnuatsh Takuhikan*, Demande d'autorisation d'appel, 13 février 2023.

17 Conseil des Atikamekw de Manawan et Conseil de la Nation Atikamekw. *Principe de Joyce*, [mémoire présenté au Gouvernement du Canada et au Gouvernement du Québec], novembre 2020.

18 KAMEL, Géhane. *POUR la protection de LA VIE humaine concernant le décès de Joyce Echaquan 2020-0075*, [Rapport d'enquête. *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*], Bureau du coroner, 2020.

19 ENFFADA. *Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*, 2019, (vol. 1a et vol. 1b). Voir aussi : *Idem. Réclamer notre pouvoir et notre place : un rapport complémentaire de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées* – Kepek – Québec, (vol. 2), 2020.

20 LAURENT, Régine (dir.). *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, [rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse], avril 2021. [Ci-après « Rapport final Laurent (2021) »].

21 LATRAVERSE, Jean-Claude. *Rapport sur la situation de la Cour itinérante au Nunavik*, août 2022.

22 BASILE, Suzy et BOUCHARD, Patricia. *Consentement libre et éclairé et les stérilisations imposées de femmes des Premières Nations et Inuit au Québec*, [rapport de recherche], CSSSPNQL, 2022.



1 OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE

Le présent rapport du Protecteur du citoyen vise trois objectifs :

1. Présenter un portrait global de l'avancement des mesures prises, principalement par les instances du gouvernement du Québec, afin de donner suite au rapport de la Commission Viens. Pour ce faire, le Protecteur du citoyen a relevé les initiatives entreprises dans les différents secteurs publics en réponse aux constats et aux appels à l'action du rapport. Cet exercice permet aussi, dans une certaine mesure, de porter un regard actualisé sur les relations entre les services publics visés et les Premières Nations et les Inuit.

2. Créer et développer des relations de confiance, tant avec les partenaires des Premières Nations et Inuit qu'avec les instances publiques, condition essentielle à un suivi rigoureux. Dans le contexte des travaux de suivi de la CERP, entendre la perspective des ministères et des organismes publics autant que celle de divers organismes autochtones sur les mesures prises pour mettre en œuvre les appels à l'action permet d'avoir la vision la plus complète possible sur une situation. Cette approche constitue le fondement même de l'impartialité et de l'indépendance des travaux d'évaluation. Pour ce faire, un Cercle consultatif d'organisations des Premières Nations et Inuit apportant des points de vue diversifiés a été mis sur pied. Le Protecteur du citoyen a également veillé à consolider ses liens avec différents ministères et organismes dans le contexte d'un mandat différent de celui qu'il exerce habituellement. Toujours à travers ce nouveau rôle, il a aussi développé des relations avec des organisations sur lesquelles il n'a pas compétence, telles que les services de police et les institutions postsecondaires.

3. Contribuer à améliorer la qualité et l'accessibilité des services publics ainsi que le respect des droits des personnes qui les utilisent. Pour ce faire, le Protecteur du citoyen a tenu compte des réalités, des besoins et des droits spécifiques des Premières Nations et des Inuit.

Balises du présent rapport

Ce premier rapport de suivi vise à faire un état des lieux général du suivi des appels à l'action de la Commission Viens. La démarche a consisté à constituer une documentation étoffée, par l'entremise de questionnaires écrits et de discussions tenues entre juin 2022 et juin 2023, concernant l'avancement des mesures prises par les ministères et les organismes concernés par les appels à l'action. Cela n'a donc pas permis, dans un premier exercice de synthèse globale, de faire les mêmes vérifications concernant les effets des mesures gouvernementales pour différentes organisations, communautés,

nations ou régions. Une méthodologie permettant d'approfondir les réalités régionales et les spécificités de certaines nations pourra être développée dans les années à venir.

Confidentialité

Le Protecteur du citoyen a donné l'assurance à toute personne interviewée ou ayant répondu aux questionnaires dans le cadre du présent rapport, de la confidentialité de ses propos. Les témoignages cités ont ainsi été anonymisés. Par ailleurs, même si les propos ont été cités au nom d'une seule personne, ils peuvent illustrer des idées partagées par plusieurs interlocuteurs. Dans un esprit de synthèse et de concision, le Protecteur du citoyen a choisi de présenter les témoignages de cette façon au lieu de faire des recoupements de témoignages ou de présenter un recueil de ceux-ci.

Assises du cadre d'analyse

Le Protecteur du citoyen a élaboré un cadre d'analyse permettant d'assurer une appréciation du suivi des appels à l'action, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation. Cette méthodologie a été présentée aux ministères et aux organismes visés, ainsi qu'au Cercle consultatif autochtone.

Le cadre d'analyse a été conçu à partir du décret ministériel et des constats généraux du rapport de la Commission Viens. Ces fondements définissent les intentions et les objectifs visés pour améliorer les relations entre les Autochtones et les services publics.

Le décret instituant la Commission Viens mentionne que la volonté du gouvernement est d'identifier « [...] les causes sous-jacentes à toute forme de violence, de discrimination systémique et de traitements différents²³ » et que les recommandations à formuler doivent concerner des « [...] actions correctives, concrètes, efficaces et durables [...] en vue de prévenir ou éliminer [...] toute forme de violence et de pratiques discriminatoires, de traitements différents dans la prestation des services publics²⁴ » envers les personnes autochtones du Québec.

En cohérence avec le mandat confié par le gouvernement à la CERP et les constats de cette enquête publique, le suivi du Protecteur du citoyen doit donc intégrer ces éléments dans son analyse. Par ailleurs, dans le cadre de ses travaux de suivi, le Protecteur du citoyen prend acte des principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)²⁵ — à laquelle le Canada a adhéré en 2010 — selon lesquels les Peuples autochtones ont des droits spécifiques.

²³ Décret 1095-2016, précité note 1, p. 25.

²⁴ *Loc. cit.*

²⁵ Organisation des Nations Unies. Résolution 61/295 de l'Assemblée générale, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, A/61/L.67 et Add.1, 13 septembre 2007. [Ci-après « DNUDPA (2007) »].

Le principal constat de la Commission Viens : la présence de discrimination systémique

Au terme de son enquête publique, la CERP confirme la présence de discrimination systémique²⁶ dont sont victimes les Premières Nations et les Inuit dans leurs relations avec les services publics²⁷.

Pour bien camper ses 142 appels à l'action, la Commission met en lumière **quatre grands principes** qui, selon elle, sont susceptibles de mener à la réconciliation et au progrès souhaités :

- 1) **Reconnaître le statut particulier des Premières Nations et des Inuit;**
- 2) **Favoriser l'autodétermination;**
- 3) **Agir de manière systémique et concertée;**
- 4) **Intervenir en amont**²⁸.

À l'instar des travaux de la Commission Viens, les travaux d'évaluation de suivi menés par le Protecteur du citoyen visent à vérifier si les actions entreprises permettent d'enrayer les sources de discrimination systémique, et ce, en cohérence avec les constats et les quatre grands principes énoncés par la Commission Viens.

Conformément à l'intention du rapport, le Protecteur du citoyen croit qu'il est important de s'attarder à l'aspect qualitatif des mesures envisagées et à la manière dont elles s'inscrivent dans le rétablissement d'une relation de confiance entre les Premières Nations les Inuit, et les services publics du Québec. Ainsi, il ne s'agit pas d'envisager les appels à l'action comme une simple liste à cocher. Cette approche correspond également à celle mise de l'avant par les instances gouvernementales du Québec.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen est d'avis que la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens doit être considérée comme une responsabilité collective, un projet de société et, en ce sens, lance une invitation à améliorer les services publics en collaboration avec les Premières Nations et les Inuit.

Une analyse en quatre volets

Dans le présent rapport, le résultat des analyses est présenté dans l'ordre suivant :

- 1) **Une analyse des initiatives et des moyens déployés en lien avec les appels à l'action transversaux.** La section 2 présente les différents constats tirés de l'analyse des actions posées par les ministères et les organismes en réponse aux appels à l'action transversaux.
- 2) **Une analyse sectorielle des initiatives et des moyens déployés par les différents services publics visés par la Commission Viens.** La section 3 présente les différents constats tirés de l'analyse de chacun des services publics visés par la Commission Viens (services de police, services de justice, services correctionnels, services de santé et services sociaux, services de protection de la jeunesse).
- 3) **Une analyse globale.** La section 4 présente une synthèse des constats pouvant être formulés au terme de ce premier rapport de suivi. Elle permet de constituer un regard large sur le chemin parcouru et à parcourir pour réformer les relations entre les services publics québécois concernés par la Commission Viens et les Premières Nations et les Inuit.
- 4) **Un tableau récapitulatif de l'analyse par appel à l'action.** Le tableau de l'Annexe 2 permet un passage en revue des initiatives posées pour chaque appel à l'action afin d'en dégager une appréciation à ce jour²⁹. Un code de couleurs ainsi qu'une cote d'appréciation accompagnent cette analyse afin de permettre d'obtenir une vue d'ensemble rapide de l'évaluation du Protecteur du citoyen.

Pour chacune de ces sections, le libellé tout comme l'intention derrière les appels à l'action ont été considérés.

Cercle consultatif autochtone

Les travaux de suivi se réalisent en collaboration avec un Cercle consultatif composé de représentants d'organisations des Premières Nations et Inuit œuvrant dans les secteurs visés par la Commission Viens. Son mandat est de conseiller l'équipe du Protecteur du citoyen et de lui offrir des rétroactions dans l'évaluation du suivi des appels à l'action. En effet, l'établissement des faits pertinents ne peut être rigoureux que s'il bénéficie de l'apport des perspectives et des réalités autochtones. Cette collaboration permet de vérifier concrètement si les analyses et le travail effectués par le Protecteur du citoyen correspondent aux réalités des personnes autochtones.

26 La discrimination systémique se décrit comme le cumul des discriminations directe (traitement différencié sur la base de biais, préjugés) et indirecte (effets préjudiciables de l'application de mesures d'apparence neutre). Elle « peut entraver le parcours d'un individu tout au long de sa vie et même avoir des effets négatifs sur plusieurs générations ». Source : Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 215.

27 *Ibid.*, p. 215.

28 *Ibid.*, p. 226-228.

29 Comme mentionné précédemment, certains appels à l'action requièrent davantage d'efforts, de ressources et de temps pour aboutir. Le Protecteur du citoyen a modulé son appréciation en conséquence.

Les travaux du Cercle sont guidés par des valeurs de respect, de collaboration, de transparence et d'ouverture. Les personnes qui y prennent part le font sur une base volontaire.

Le Cercle consultatif est composé de représentants des organisations suivantes :

- La Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL);
- L'Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador (APNQL);
- Le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ);
- Le Gouvernement de la Nation Crie;
- L'association Femmes autochtones du Québec (FAQ);
- Les Services parajudiciaires autochtones du Québec (SPAQ);
- La Société Makivvik;
- L'Administration régionale Kativik (ARK).

D'autres organisations ont été appelées à contribuer de manière ponctuelle.

Concrètement, des réunions ont eu lieu et des sous-comités ont été formés afin d'approfondir les discussions concernant les différents services publics. Ces informations portent tant sur les avancées engendrées par les appels à l'action que sur les obstacles à leur mise en œuvre. Les opinions partagées dans le cadre des travaux du Cercle ne représentent toutefois pas celles de l'ensemble des communautés et des organisations des Premières Nations et des Inuit.

Positionnement du gouvernement du Québec à l'égard des appels à l'action de la CERP

Il importe de souligner que l'ensemble des instances gouvernementales sondées a accueilli positivement le rapport et les appels à l'action de la Commission Viens. D'ailleurs, en septembre 2021, lors de sa sortie publique pour le bilan de ses deux ans de travaux suivant le dépôt du rapport de la Commission Viens, le gouvernement du Québec a reconnu « [...] la nécessité de s'engager énergiquement dans ce chantier³⁰ ». Pour sa part, le ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit a affirmé que les appels à l'action de la Commission Viens « [...] continueront à guider les interventions gouvernementales dans les prochaines années³¹ ».

Il est aussi pertinent de relever qu'un exercice de priorisation des appels à l'action de la CERP et de l'ENFFADA avec les représentants politiques des Premières Nations et des Inuit ainsi qu'avec plusieurs organisations communautaires autochtones a été tenté le 17 octobre 2019 et le 27 janvier 2020 à l'initiative de la ministre responsable des Affaires autochtones de l'époque. Selon les informations disponibles, cet exercice s'est avéré non concluant. Face à cela, la priorisation des appels à l'action retenue par le SRPNI vise à mettre de l'avant les mesures les plus porteuses, celles ciblées par les communautés autochtones comme étant les plus importantes, ainsi que les mesures plus faciles à implanter rapidement. En ce sens, les priorités du gouvernement ne coïncident pas nécessairement avec celles identifiées comme telles dans le rapport de la Commission³². En 2020, le gouvernement a effectivement consacré un budget de 200 M\$ sur cinq ans réservé à la mise en œuvre de recommandations de différentes commissions d'enquête concernant les Premières Nations et les Inuit³³, et ce, afin de financer rapidement des actions jugées prioritaires. Des tableaux de suivi des appels à l'action de la Commission Viens sont publiés annuellement par le SRPNI. Le Protecteur du citoyen encourage une telle pratique.

Par ailleurs, les travaux de suivi de la CERP ont permis de mettre en lumière certains obstacles à la mise en œuvre des appels à l'action. Plus spécifiquement, le SRPNI et les principaux ministères rapportent devoir composer avec le manque de précision de certains appels à l'action de la Commission Viens. De même, il est dit que la formulation de certains libellés ne tient pas toujours compte des réalités ministérielles ou des contraintes liées au partage des compétences constitutionnelles, ce qui, du point de vue du SRPNI, pose de nombreuses difficultés dans la mise en œuvre des appels à l'action. On fait état du cadre budgétaire, lequel impose aux ministères de suivre certaines règles avant de statuer sur la pertinence de pérenniser de nouveaux programmes. Enfin, selon plusieurs ministères, certains changements demandés par les appels à l'action sont difficilement mesurables ou sont irréalistes, ce qui complexifie passablement leur mise en œuvre.

Malgré ces défis, le Protecteur du citoyen constate que plusieurs actions ont vu le jour dans l'ensemble des ministères visés par le rapport et que des mesures en cours de déploiement ont permis des avancées. Ce premier rapport de suivi permet de prendre la mesure du chemin parcouru et à parcourir afin de réformer durablement et profondément les relations entre les Premières Nations et les Inuit et les services publics.

30 Cabinet du ministre responsable des relations avec les Premières Nations et les Inuit. *Recommandations de la commission Viens - Amélioration des services publics aux Autochtones : Québec dresse un bilan d'étape des mesures entreprises*, [communiqué], 17 septembre 2021.

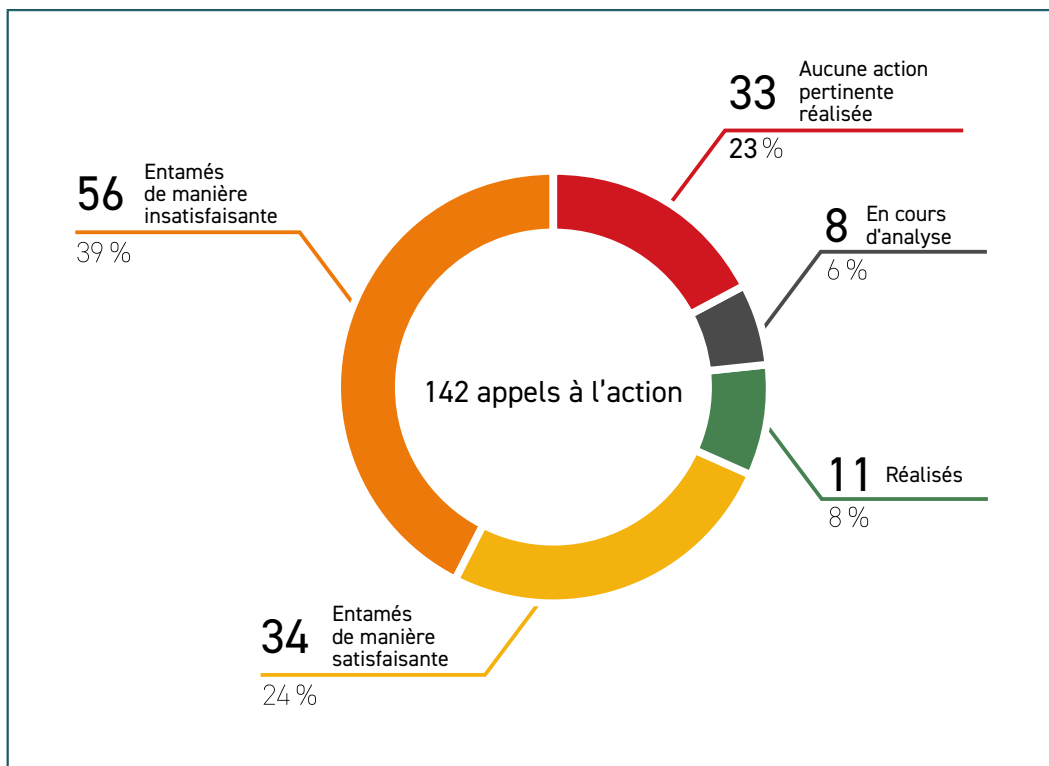
31 Gouvernement du Québec. *Faits saillants du suivi des appels à l'action de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec*, 2021.

32 La Commission Viens a ciblé les appels à l'action jugés prioritaires dans le texte du rapport final en les qualifiant comme tel, ou en indiquant qu'il était urgent de les mettre en œuvre ou qu'ils constituaient un chantier prioritaire. Ces appels sont marqués d'une étoile dans le tableau de l'Annexe 2.

33 Il n'a pas été possible de démontrer la proportion exacte de financement réservé exclusivement au suivi de la Commission Viens.

Dans son analyse de la mise en œuvre des appels à l'action, le Protecteur du citoyen a recours à une codification en cinq couleurs. Celle-ci reflète l'appréciation de l'avancée des travaux en lien avec cette mise en œuvre au moment de rédiger le présent rapport. Dans le graphique ci-dessous, l'avancée des travaux pour l'ensemble des appels à l'action est illustrée par cette codification. L'Annexe 2 utilise cette même codification pour chacun des 142 appels à l'action.

Graphique 1 : État d'avancement de la mise en œuvre de l'ensemble des 142 appels à l'action





2 SUIVI DES APPELS À L'ACTION TRANSVERSAUX

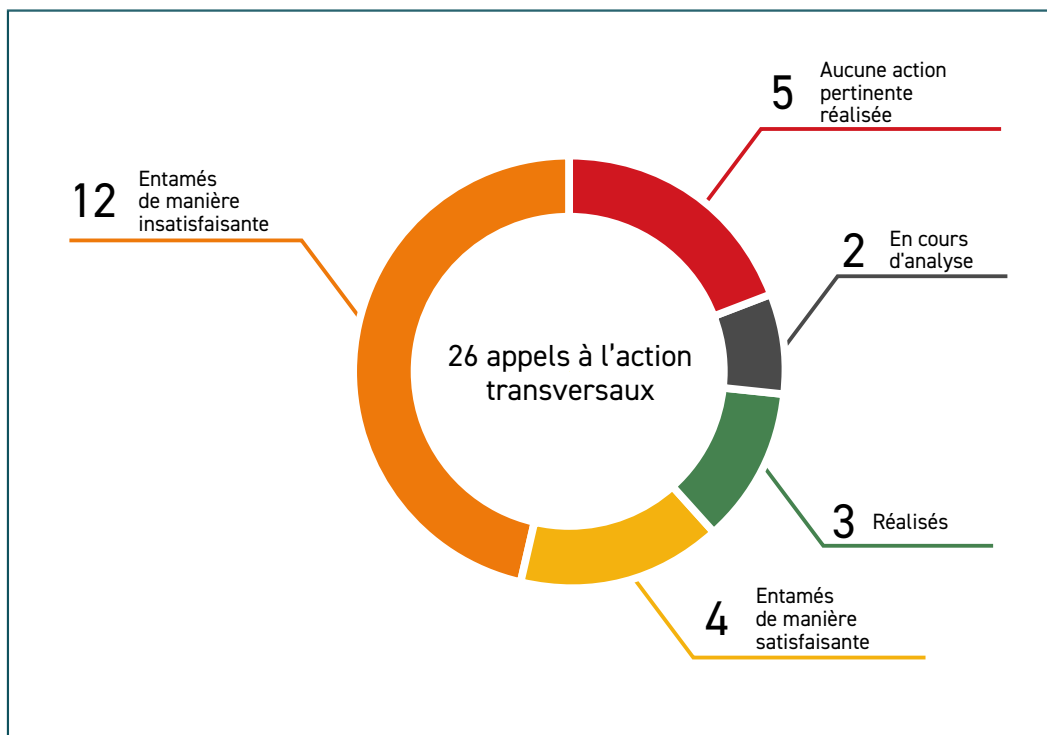
Le rapport de la Commission Viens comporte une section regroupant des appels à l'action transversaux³⁴. Ils ont pour particularités de :

- Présenter « un ensemble cohérent de mesures susceptibles de se renforcer mutuellement »;
- Résulter « de constats communs à tous les services »;
- Constituer « le point de départ d'un changement en profondeur », ayant pour principal objectif « de rétablir les liens de confiance avec les peuples autochtones »;
- Être fondamentaux en ce qu'ils doivent être réalisés en amont des autres interventions, ou du moins, en parallèle, afin d'en renforcer l'effet en vue des résultats attendus.

2.1 Interventions à portée transversale (appels à l'action n^{os} 1 à 26)

Les appels transversaux interpellent donc différents services publics. La responsabilité de leur mise en œuvre relève principalement du SRPNI.

Graphique 2 : État d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action transversaux



Des 26 appels à l'action transversaux, trois seulement ont été jugés réalisés. Ce sont :

- Les appels à l'action n^{os} 1 et 2 demandant des interventions symboliques importantes, soit la présentation d'excuses officielles et l'adoption de motions de reconnaissance et de mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA);
- L'appel à l'action n^o 24 demandant de sensibiliser les ordres professionnels à l'importance de former leurs membres sur les réalités des Premières Nations et des Inuit.

³⁴ Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 229

Outre ces trois appels à l'action, les **quatre appels à l'action ayant connu des suites satisfaisantes** sont :

- L'appel à l'action n° 11, concernant les mesures de soutien à la persévérance scolaire et à la réussite éducative des élèves et des enfants autochtones;
- L'appel à l'action n° 20, concernant la campagne sociétale d'information sur les Peuples autochtones du Québec;
- Les appels à l'action n°s 25 et 26, visant à rendre accessibles des formations (initiales, continues et récurrentes) en vue de favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelle, et ce, à tous les cadres, professionnels et employés susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des Peuples autochtones et œuvrant dans les services publics.

La majorité des appels transversaux n'ont toutefois mené à aucun résultat satisfaisant pour le moment. Dans ce qui suit, le Protecteur du citoyen présente les résultats de ses analyses sous la forme de six priorités d'action auxquelles il enjoint l'ensemble de l'appareil gouvernemental québécois de se consacrer.

S'ENGAGER AVEC LES REPRÉSENTANTS AUTOCHTONES DANS UN PROCESSUS VISANT À ENCHÂSSER LA DNUDPA DANS LE CADRE LÉGISLATIF QUÉBÉCOIS

L'un des objectifs soulevés par les appels à l'action transversaux est l'importance de reconnaître les erreurs du passé afin de pouvoir jeter les jalons de futures collaborations fructueuses³⁵. En ce sens, le gouvernement du Québec a bien répondu à certains appels à l'action à travers des discours publics importants et porteurs.

EXEMPLES :

- Les excuses publiques du premier ministre du Québec prononcées en octobre 2019 au sujet des manquements de l'État québécois à l'égard des Premières Nations et des Inuit³⁶.
- Les motions adoptées par l'Assemblée nationale en octobre 2019 et octobre 2020 concernant la nécessité de s'entendre sur les définitions des dispositions et des principes de la DNUDPA afin d'élaborer et d'adopter les modifications législatives nécessaires³⁷.

Ces gestes hautement symboliques tardent toutefois à prendre une forme plus concrète et engageante pour l'ensemble de l'appareil gouvernemental, comme le permettrait la mise en œuvre de l'appel à l'action n° 3. En effet, ce dernier recommande de procéder à l'élaboration d'une loi de mise en œuvre de la DNUDPA afin d'enchâsser dans la législation québécoise l'éventail des droits individuels et collectifs des Peuples autochtones qui y sont reconnus, tels que :

- Le droit à l'autodétermination (article 3);
- Le droit de maintenir et de renforcer leurs institutions politiques, juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, tout en conservant le droit, si tel est leur choix, de participer pleinement à la vie politique, économique, sociale et culturelle de l'État (article 5);
- Le droit de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales, leur philosophie, leur système d'écriture et leur littérature (article 13);
- Le droit d'accéder à tous les niveaux et à toutes les formes d'enseignement public, sans discrimination (article 14.2);
- Le droit, en toute égalité, de jouir du meilleur état possible de santé physique et mentale (article 24).

Une loi de mise en œuvre de la DNUDPA aurait notamment pour effet de renforcer les leviers existants pour assurer le respect de ces droits. Par exemple, en vertu de l'article 19 de la Déclaration, « Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés — par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives — avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause ». Au moment de rédiger le présent rapport, le gouvernement du Québec n'a toujours pas l'obligation de tenir compte de la portée des droits reconnus dans la DNUDPA lorsqu'il élabore ses projets de loi, politiques et plans d'action, et ce, même s'ils sont susceptibles d'entraîner des conséquences sur les Premières Nations et les Inuit. Cependant, il est important de rappeler que le Canada a adhéré à la DNUDPA en novembre 2010 et a finalement adopté sa loi fédérale de mise en œuvre le 21 juin 2021, la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*³⁸.

35 *Ibid.*, « 6.3.1 Reconnaître les erreurs », p. 229-230.

36 Assemblée nationale du Québec. « Publication du rapport de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics » dans *Journal des débats*, 2 octobre 2019.

37 Motions de l'Assemblée nationale : *Prendre acte des conclusions de la commission Viens et demander au gouvernement de reconnaître les principes et de s'engager à négocier la mise en œuvre de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones avec les Premières Nations et les Inuits* (4523-6, octobre 2019) et *Demander au premier ministre de s'entendre dans les meilleurs délais avec les autorités autochtones sur les définitions des dispositions et des principes de la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones afin d'élaborer et d'adopter les modifications législatives nécessaires* (8813-6, octobre 2020).

38 *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, L.C. 2021, c. 14.

Le Protecteur du citoyen estime que le rapport de la Commission Viens place les appels à l'action concernant la Déclaration au début de la liste pour une raison simple : ils constituent le socle sur lequel toute initiative de réconciliation, de collaboration, de reconnaissance des droits et de coconstruction avec les Premières Nations et les Inuit devrait s'appuyer. En ce sens, il invite le gouvernement du Québec à s'engager, avec tous les représentants autochtones, dans un processus visant à réaliser l'appel à l'action n° 3, et ce, afin de poser les jalons d'une collaboration fructueuse dans tous les secteurs des services publics.

ÉTABLIR UN PORTRAIT CLAIR DES RÉALITÉS DES PREMIÈRES NATIONS ET DES INUIT, PAR LA CUEILLETTE ET L'ANALYSE DE DONNÉES ETHNOCULTURELLES FIABLES

La Commission Viens présente « [...] la collecte de données ethnoculturelles comme un outil essentiel à la lutte contre la discrimination et le racisme systémique³⁹ ». En effet, la CERP a relevé que d'importantes lacunes informationnelles entravaient l'efficacité de l'action des ministères.

Ces lacunes se traduisent par une difficulté persistante à orienter les politiques, les programmes et les mesures destinés à résorber les inégalités vécues par les Premières Nations et les Inuit sur la base de leurs besoins et de leurs réalités, peu importe qu'il soit question de communautés conventionnées ou non, ou en milieu urbain.

Or, le gouvernement du Québec ne fait pas montre d'une intention réelle d'intégrer de manière concertée la collecte de données ethnoculturelles au fonctionnement, à la reddition de comptes et à la prise de décisions des organisations du secteur public. Le SRPNI juge que la collecte de données ethnoculturelles à l'échelle de l'appareil gouvernemental impliquerait des efforts financiers et organisationnels démesurés par rapport aux retombées. De plus, le SRPNI soutient que les limites informatiques, de formation et de ressources humaines sont prohibitives. Il entend par là qu'elles empêchent, dans les faits, la mise en œuvre d'une telle collecte et que des enjeux juridiques peuvent rendre le tout problématique. De son côté, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) invoque au surplus la multitude de systèmes informatiques concernés par l'appel à l'action ainsi que le « manque de fiabilité » découlant de l'autodéclaration à titre de barrières à sa mise en œuvre. La résolution de plusieurs enjeux sous-jacents à de nombreux appels à l'action dépend pourtant de l'accès à de telles données et de leur disponibilité.

39 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 238.

40 Centre de gouvernance de l'information des Premières Nations. *Stratégie de gouvernance des données des Premières Nations*, CGIPN, 2020.

EXEMPLES :

- Le MSSS ne détient pas de données exhaustives concernant le nombre d'enfants des Premières Nations et Inuit suivis en protection de la jeunesse en milieu urbain. Cette lacune nuit, d'une part, à la compréhension de la problématique de la surreprésentation des enfants autochtones en contexte québécois, et d'autre part, empêche l'amélioration de l'offre de services pour qu'elle soit davantage adaptée aux réalités des familles et des enfants des Premières Nations et Inuit.
- Le ministère de l'Éducation (MEQ) ne collige aucune donnée sur l'origine ethnique des élèves et des étudiants des écoles et des établissements scolaires du réseau public de la province. En conséquence, il ne dispose d'aucune vision (provinciale, régionale ou locale) des besoins et des enjeux spécifiques aux élèves et étudiants des Premières Nations et Inuit. Ce manque de données fait en sorte que les initiatives et les moyens déployés en matière de persévérance scolaire risquent de manquer leur cible et que leur évaluation est vouée à demeurer approximative.

Par ailleurs, toute réflexion relative à la collecte de données ethnoculturelles doit tenir compte des enjeux éthiques propres au contexte autochtone. Pour l'heure, le Protecteur du citoyen n'a pas pu constater que les différents ministères souhaitent traduire la reconnaissance de principes de gouvernance autochtone sur les données les concernant⁴⁰ en initiatives ou en plans concrets. En effet, même lorsqu'il est entrepris à plus petite échelle de colliger des données ethnoculturelles, les enjeux d'utilisation et d'accès aux données au bénéfice des Premières Nations et des Inuit sont rarement considérés, ce qui empêche l'amélioration des connaissances des communautés sur leurs réalités.

En somme, bien que les ministères et les organismes disposent de capacités pour recueillir des données par eux-mêmes, le manque de directives et de réflexion éthique gouvernementales, réalisées en étroite collaboration avec les autorités des Premières Nations et des Inuit, empêche une utilisation optimale de ces données, contrairement à ce que demandent les appels à l'action nos 4, 5 et 6. Le Protecteur du citoyen encourage donc la mise en place de travaux visant à apporter des modifications aux systèmes informationnels actuels. Il insiste sur l'importance de collaborer avec les instances des Premières Nations et des Inuit concernées afin que les solutions déployées répondent aux besoins des prestataires autochtones, qu'elles œuvrent en territoire conventionné, en communauté non conventionnée ou en milieu urbain.

TRAITER LA QUESTION DU LOGEMENT EN URGENGE

Le logement est apparu, dès les débuts des travaux de la Commission, comme « [...] l'épicentre de nombreux problèmes vécus par les Premières Nations et les Inuit⁴¹ ».

En conséquence, on ne saurait se surprendre que le rapport affirme qu'« [...] il est impossible d'envisager des changements véritables sans tenir compte des liens de cause à effet entre les conditions de vie et les besoins des peuples autochtones en matière de services publics⁴² ». Les changements attendus impliquent de répondre au besoin des Premières Nations et des Inuit de disposer d'un logement sécuritaire, peu importe leur milieu de vie.

Or, les informations recueillies par le Protecteur du citoyen ne démontrent pas que le logement est une priorité, voire une urgence, pour le gouvernement du Québec, et ceci tout particulièrement pour les communautés non conventionnées. En effet, le cadre constitutionnel définissant le partage de responsabilités entre les gouvernements fédéral et provincial au regard de l'enjeu du logement continue de faire obstacle à la mise en place de solutions, et ce, malgré l'existence d'un portrait de la situation explicitant l'ampleur des besoins⁴³.

EXEMPLE :

• Selon sa dernière mise à jour (2018), l'APNQL signale que la demande de nouveaux logements est trois fois plus grande que la mise en chantier observée. En effet, il faudrait que soient rendues disponibles « [...] 10 435 unités additionnelles d'ici 15 ans [...]. Au rythme actuel de quelque 230 mises en chantier par année, le fossé continue de se creuser, sans lumière au bout du tunnel⁴⁴ ». En somme, le besoin estimé sur 15 ans (l'équivalent de 696 unités par année) représente le triple de ce qui est construit annuellement.

En ce qui concerne le Nunavik, les investissements consentis ne permettent toujours pas de répondre aux besoins des familles et de réduire le surpeuplement dans les logements et ses conséquences. De l'avis de représentants Inuit, une partie du problème réside dans le choix du modèle de programme privilégié historiquement par le gouvernement du Québec, lequel a été calqué sur le programme de logement social de la province. Cette approche ne permettrait pas, selon ces représentants, de développer une stratégie pouvant répondre de manière pérenne aux besoins présents et futurs des Inuit.

Néanmoins, le Protecteur du citoyen salue les investissements et la construction de logements qui profitent notamment aux membres des Premières Nations et aux Inuit éprouvant de grandes difficultés à accéder à un logement adéquat et abordable en milieu urbain. Toutefois, **l'ampleur de la situation et le rôle central que joue le logement en termes de déterminant de la santé requièrent des mesures et des interventions plus structurantes**. En conséquence, la priorisation de mesures répondant à l'intention des appels à l'action concernant le logement pour l'ensemble du territoire québécois est une avenue incontournable pour le gouvernement du Québec.

DÉVELOPPER, AVEC LES AUTORITÉS AUTOCHTONES, UNE STRATÉGIE DE PROTECTION ET DE PROMOTION DES DROITS LINGUISTIQUES DES PREMIÈRES NATIONS ET DES INUIT

À ce jour, il n'existe aucun plan d'ensemble pour assurer une mise en œuvre uniforme et concertée des appels à l'action touchant la langue et les initiatives liées à la traduction, à l'interprétariat et à l'affichage dans les services publics.

Bien que certains milieux soient proactifs, les initiatives dans ce domaine demeurent circonscrites et ne sont pas toujours arrimées aux priorités des communautés autochtones concernées. Plus fréquemment, les instances attendent que les Premières Nations et les Inuit fassent eux-mêmes des demandes de traduction et d'interprétariat.

Le ministère de la Langue française (MLF) n'a pas encore établi de collaboration directe avec les représentants des Premières Nations et des Inuit. Pour le moment, il s'en remet au SRPNI pour orienter ses actions. De son côté, le SRPNI précise qu'il collabore avec les ministères et les encourage à consacrer les ressources et à faire les efforts nécessaires pour répondre aux besoins linguistiques des communautés des Premières Nations et Inuit de leur région. Il n'exerce toutefois pas un leadership en la matière et souligne que les instances gouvernementales doivent respecter la *Charte de la langue française*. Par ailleurs, il remet en doute le caractère réaliste de l'appel à l'action n° 16 concernant la traduction, car cela exigerait des ressources financières trop importantes par rapport aux retombées escomptées. Les représentants des Premières Nations et des Inuit ont confirmé que les problématiques rapportées par la Commission Viens au sujet de la langue sont toujours présentes, et ce, dans tous les services publics visés. En effet, des manques importants de sensibilité et de considération ont été rapportés lors des travaux du présent suivi.

41 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 244.

42 *Ibid.*, p. 249.

43 APNQL. *Les besoins en logement des Premières Nations au Québec-Labrador (2000, 2006, 2012 et 2018)*.

44 Tel que rapporté dans : Commission de développement économique des Premières nations du Québec et du Labrador. *Préparer le terrain : à une manière nouvelle d'assurer le financement d'un éventail de solutions au logement Premières Nations*, [rapport présenté au Comité régional tripartite sur le logement], juin 2020, p. 8.

Pourtant, la langue constitue un important vecteur de discrimination pour les Premières Nations et les Inuit au Québec, identifié comme tel par la CERP⁴⁵.

EXEMPLES :

- Des jeunes des Premières Nations et Inuit se sont vu interdire de parler leur langue en centre de réadaptation pour jeunes en difficulté d'adaptation hors de leur territoire⁴⁶. Cette problématique avait pourtant été dénoncée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ)⁴⁷, la Commission Viens et la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (Commission Laurent).
- Le MEQ a créé un « Bureau d'admissibilité à l'enseignement en anglais » pour tout élève désirant accéder à l'enseignement collégial en anglais. Toutefois, au sein du Ministère, on continue de noter une méconnaissance du droit à l'autonomie gouvernementale des Premières Nations, des droits linguistiques issus des droits inhérents et de l'article 35.1 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, appuyés par l'article 6 de la *Loi sur les langues autochtones* du gouvernement fédéral. Cette méconnaissance fait en sorte que les étudiants des Premières Nations et Inuit font face à des procédures complexes, à des retards et à des décisions unilatérales du MEQ. Ces embûches entravent l'exercice de leurs droits linguistiques.

L'aspect de la langue dans l'accessibilité aux services publics est un élément primordial à considérer dans la mise en œuvre d'une offre culturellement sécurisante. Plusieurs représentants du gouvernement du Québec se sont dits sensibles à cet enjeu, mais ont mentionné que le cadre législatif québécois limite leur capacité d'action. Le Protecteur du citoyen tient néanmoins à saluer des initiatives au sein des services publics, comme l'affichage bilingue et trilingue dans certains palais de justice, dans les bureaux des Centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC) et dans certains postes de police de la Sûreté du Québec (SQ).

Les changements apportés à la *Charte de la langue française* par la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, bien que portant sur la défense de la langue française, ont été une occasion manquée par le gouvernement de répondre aux préoccupations des Premières Nations et des Inuit concernant leur accès aux services publics et la protection des langues autochtones ainsi que de contribuer à la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens qui concernent la langue. Bien que la Politique linguistique de l'État⁴⁸ affirme qu'elle « ne contredit [pas] le droit des Premières Nations et des Inuit, au Québec, de maintenir et de protéger leur langue et leur culture d'origine », aucun travail n'a été effectué pour évaluer les effets que les modifications à la *Charte de la langue française* auront pour ces citoyens et citoyennes. Par exemple, les jeunes élèves de communautés non conventionnées et en milieu urbain doivent se conformer à l'article 84 de la *Charte de la langue française* et réussir l'épreuve unique de français pour obtenir leur diplôme d'études secondaires et ainsi accéder aux études postsecondaires. C'est un obstacle important à la réussite scolaire pour les jeunes autochtones dont la langue française est la deuxième, voire la troisième langue.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a constaté un manque de consultations préalables au dépôt du projet de loi n° 96, *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, malgré les nombreuses demandes en ce sens de la part des représentants autochtones, ainsi que l'absence d'intégration de recommandations émanant des mémoires déposés lors des consultations particulières sur le projet de loi, dont celui du Protecteur du citoyen⁴⁹. Cela démontre un manque d'écoute et de prise en compte des droits linguistiques des Premières Nations et des Inuit de la part du gouvernement⁵⁰.

Pour leur part, les chefs de l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) et du Conseil en éducation des Premières Nations (CEPN) ont déposé, le 20 avril 2023, un pourvoi en contrôle judiciaire pour déclarer certaines dispositions de la *Charte de la langue française* inconstitutionnelles, puisqu'elles portent, selon eux, atteinte aux droits ancestraux dont sont titulaires les Peuples autochtones. De son côté, le gouvernement du Québec envisage l'adoption d'une loi spécifique sur les langues autochtones. En prévision, le ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit a tenu, au printemps 2023, quatre rencontres de dialogue sur la protection, la promotion et la revitalisation des langues autochtones dans différentes régions du Québec.

45 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 259.

46 Voir notamment : JOSSELIN, Marie-Laure. « La Commission des droits de la personne enquête sur le traitement d'un jeune Inuk », Radio-Canada, 7 octobre 2022; BORDELEAU, Jean-Louis, « Des jeunes Inuits interdits de parler l'inuktitut », *Le Devoir*, 19 mai 2021; et AMBROISE, Sylvie. « Plusieurs innus disent que la langue innue est interdite au Pavillon Richelieu », *APTN News*, 6 avril 2021.

47 CDPDJ. *Enquête sur la situation des enfants Inuit hébergés dans des centres de réadaptation du CIUSSS de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal et du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava – Résumé*, 19 mai 2021.

48 Ministère de la Langue française. *Politique linguistique de l'État*, mars 2023.

49 Protecteur du citoyen. *Mémoire du Protecteur du citoyen adressé à la Commission de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi no 96 – Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*, 7 octobre 2021.

50 Ces droits linguistiques sont notamment reconnus dans la DNUDPA (2007) [précitée note 25] et dans la *Loi sur les langues autochtones*, L.C. 2019, c. 23.

Plusieurs représentants autochtones critiquent ces démarches, considérant qu'elles vont à l'encontre de leur autonomie en ce qui a trait à leurs droits linguistiques ainsi qu'à leur capacité de les légiférer.

Au moment d'écrire ces lignes, un projet de règlement sur les exigences de connaissance du français nécessaires pour la délivrance d'une attestation d'études collégiales et un projet de règlement autorisant le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie à déroger à l'application de l'article 88.0.17 de la *Charte de la langue française* ont été publiés par le gouvernement du Québec pour favoriser la réussite des étudiantes et étudiants des Premières Nations et Inuit au niveau collégial. Or, les articles qui concernent les projets de règlement font partie des demandes d'invalidation dans le pourvoi en contrôle judiciaire de l'APNQL et du CEPN. Le Protecteur du citoyen restera attentif à l'évolution de la situation.

Comme mentionné dans le rapport final de la Commission Viens, « [...] après le territoire, la langue est un facteur identitaire de première importance⁵¹ ». Les efforts, le temps et les ressources que les Premières Nations et les Inuit au Québec déploient afin de s'adapter aux normes légales existantes pourraient être investis au profit de leur propre culture. Pour ce faire, le gouvernement du Québec doit travailler étroitement avec les Premières Nations et les Inuit et se doter d'une stratégie concrète visant à valoriser, à promouvoir et à préserver les langues autochtones, comme prévu dans le Plan d'action PNI 2022-2027 et dans le contexte de la Décennie internationale des langues autochtones déclarée par les Nations Unies⁵².

APPUYER LES AVANCÉES EN ÉDUCATION SUR UNE VISION STRATÉGIQUE

Pour évaluer la mise en œuvre des appels à l'action qui touchent le secteur de l'éducation, le Protecteur du citoyen a obtenu l'apport d'organisations autochtones et des ministères œuvrant spécifiquement dans ce domaine. Le Protecteur du citoyen a également consulté la Fédération des cégeps, le Réseau de l'Université du Québec ainsi que d'autres universités au Québec.

Depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens, le gouvernement du Québec a consacré des investissements financiers en matière d'éducation, notamment dans le cadre de l'initiative « J'ai espoir » et du Plan PNI 2022-2027. Cela s'est traduit, entre autres, par des sommes de 18,4 M\$ accordées au MES et de près de 25 M\$ au MEQ. Le MES s'est aussi vu octroyer un

financement de 45,7 M\$ à l'intérieur du budget 2022-2023 afin de bonifier le programme de soutien aux membres des communautés autochtones. Ces deux ministères financent aussi des projets à même leur budget.

Cependant, aucune ligne directrice ne guide les initiatives variées des ministères impliqués. À cet égard, le MES, le MEQ et le SRPNI ont entrepris différentes mesures et projets qui vont dans le sens de l'appel à l'action sur la persévérance scolaire et sur la réussite éducative des élèves et des enfants des Premières Nations et Inuit (n° 11), sans toutefois établir de plan structuré pour en orienter la mise en œuvre. Sans objectifs à court, moyen et long terme, il convient de se demander comment seront évaluées les retombées de ces projets et comment seront mesurées les conséquences pour les élèves, les étudiantes et les étudiants ainsi que pour les communautés autochtones. Or, étant donné l'ampleur des défis dans le domaine de l'éducation et l'importance des financements, du nombre d'établissements d'enseignement impliqués et du temps requis pour atteindre les résultats attendus, un plan de travail stratégique apparaît indispensable. Cela dit, le MEQ et le MES ont confirmé qu'ils procéderaient prochainement à l'élaboration d'un tel plan de travail. Le Protecteur du citoyen les encourage à le faire, et ce, conjointement avec les organisations autochtones.

Concernant l'appel à l'action qui demande d'inclure un volet sur les Premières Nations et les Inuit dans les parcours de formations collégiales et universitaires menant à une pratique professionnelle (appel à l'action n° 23), le MES ne dispose pas d'un répertoire de tels cours et programmes pour l'ensemble des cégeps et des universités du Québec. Il n'y a pas non plus de plan de travail ou de mesures structurantes pour la mise en œuvre de cet appel à l'action. Le MES entend toutefois y remédier. Les nombreux obstacles⁵³ à sa mise en œuvre commandent une réflexion conjointe des représentants autochtones, du gouvernement du Québec, des ordres professionnels ainsi que des milieux universitaires et collégiaux concernant leurs responsabilités respectives d'intégrer un volet sur les Premières Nations et les Inuit aux formations menant à une pratique professionnelle.

Par ailleurs, soulignons que le MES vient de créer un Service des relations avec les Premières Nations et les Inuit, tandis que le MEQ continue d'opérer la Table nationale sur la réussite éducative des élèves autochtones, et ce, depuis 2017. Ces actions qui contribuent à améliorer les collaborations sont accueillies positivement par les représentants autochtones.

51 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 111.

52 Voir à ce sujet : UNESCO. 2022-2032 – Décennie internationale des langues autochtones, [Site Web]. Le gouvernement canadien a par ailleurs reconnu la pertinence de cette initiative.

53 À titre d'exemples, citons la rigidité des modes de fonctionnement des institutions, la méconnaissance des corps professoraux sur les réalités des Premières Nations et des Inuit et l'absence de directives contraignantes.

Cependant, ces derniers souhaiteraient que les ministères respectent davantage leurs demandes de priorisation dans les dossiers ainsi que l'autonomie gouvernementale des Peuples autochtones en matière d'éducation. Ils désirent aussi que l'atteinte des objectifs de réussite scolaire soit ancrée dans un processus conjoint de modification de lois et de règlements. Enfin, ils demandent la révision des mesures, des politiques, des programmes et des lignes directrices jugés préjudiciables pour les Premières Nations et les Inuit – comme les récentes modifications législatives et réglementaires à la *Charte de la langue française* – afin de mettre un terme aux conséquences négatives vécues.

Malgré les récents investissements du gouvernement, plusieurs personnes impliquées dans les dossiers autochtones au sein d'institutions académiques ont déploré le manque de ressources humaines au sein de leur établissement d'enseignement pour traiter ces enjeux spécifiques. Sur le terrain, plusieurs universités ainsi que la Fédération des cégeps veulent travailler avec des personnes et des organisations des Premières Nations et Inuit, mais les ressources disponibles sont, là aussi, insuffisantes. Dès lors, les personnes présentes sont sursollicitées. Cela confirme l'importance de déployer les ressources nécessaires pour faciliter la réussite scolaire des étudiantes et étudiants autochtones et pour augmenter le nombre de professionnels des Premières Nations et Inuit dans le milieu de l'éducation et dans toutes les autres sphères d'activités visées par la CERP⁵⁴.

La Commission Viens a démontré que des efforts massifs et continus doivent être déployés dans le secteur de l'éducation. Dans le cas contraire, si l'État n'agit pas sur les différents aspects qui touchent ce domaine, la présence de personnes des Premières Nations et Inuit dans les rangs des employés et des professionnels des services publics demeurera faible⁵⁵.

MISER SUR DES PROGRAMMES STRUCTURÉS DE FORMATION CONTINUE PERTINENTE POUR FAIRE ÉVOLUER LES MENTALITÉS ET LES PRATIQUES

De nombreuses initiatives ont été mises de l'avant par des ministères et des organismes pour former leur personnel au sujet des réalités des Premières Nations et des Inuit. Mentionnons à titre d'exemple la formation de sensibilisation d'une durée de sept heures à l'intention des employés de la fonction publique, mise sur pied par le SRPNI et le MJQ en collaboration avec l'UQAM. On compte aussi des modules spécifiques portant sur la justice et les violences conjugales, familiales et sexuelles en milieu autochtone développés en collaboration avec le MJQ.

Ces formations, ainsi que celles émanant d'autres ministères et organismes sont de format, de durée et de contenus variables, et se limitent la plupart du temps à des considérations générales visant une sensibilisation de base. Elles constituent un premier pas à l'intérieur d'un continuum de formation, allant de la sensibilisation de l'ensemble des employés jusqu'à la sécurisation culturelle au niveau des pratiques organisationnelles des différents services publics. Dès lors, elles ne reflètent pas nécessairement les réalités spécifiques des nations autochtones auprès desquelles les employés du secteur public sont appelés à travailler. De plus, elles ne permettent pas toujours d'outiller les professionnels selon leurs champs d'expertise ni sur la manière d'adapter concrètement leurs approches et leurs interventions lorsqu'ils entrent en contact avec les membres des différents Peuples autochtones. Enfin, ces formations ne sont pas toujours offertes de façon continue et récurrente, tel que préconisé par l'appel à l'action n° 26.

La formation est un chantier en constante évolution et beaucoup de chemin reste à parcourir pour assurer des services culturellement sécurisants aux Premières Nations et aux Inuit dans les différents organismes publics de la province. Il sera donc important de poursuivre l'élaboration de formations plus spécifiques. De plus, afin de contribuer efficacement aux changements systémiques attendus, ces formations devront être accompagnées d'autres interventions structurantes complémentaires au sein des ministères, des organismes et des milieux de travail. Finalement, de l'avis du Protecteur du citoyen, les formations doivent être :

- Mises en pratique de manière continue;
- Mises à jour régulièrement;
- Évaluées rigoureusement, pour en mesurer les effets;
- Élaborées avec des experts et des praticiens autochtones, en y mettant tout le temps nécessaire;
- Conçues en tenant compte des bonnes pratiques en matière d'éducation des adultes.

⁵⁴ Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 253.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 252.



3 SUIVI DES APPELS À L'ACTION SELON LES SERVICES PUBLICS VISÉS

Le rapport de la Commission Viens comporte des chapitres regroupant des appels à l'action liés aux secteurs publics que sont les services de police, la justice, les services correctionnels, les services de santé et les services sociaux et la protection de la jeunesse. Ci-après, le Protecteur du citoyen énonce, à l'attention des ministères concernés par les appels à l'action touchant ces différents secteurs, les priorités d'action qu'il juge nécessaires à leur mise en œuvre.

3.1 Les services de police (appels à l'action n^{os} 27 à 39)

Comme déjà mentionné, la CERP a été créée à la suite d'allégations de femmes autochtones rapportant avoir vécu des abus physiques et sexuels de même que du harcèlement de la part de policiers. L'enquête a fait ressortir « le profond sentiment de méfiance qui habite les peuples autochtones eu égard aux services policiers [et] que peu de choses dans le fonctionnement actuel du système permettent de leur redonner confiance⁵⁶ ».

La Commission Viens en a conclu à l'existence de discrimination indirecte dans les lois, les politiques et les règles de fonctionnement en vigueur et a insisté sur la nécessité d'agir, en s'intéressant plus particulièrement au « contexte d'intervention, aux éléments faisant obstacle à la qualité des services et à certains comportements non adaptés⁵⁷ ». Son rapport présente 13 appels à l'action à ce sujet.

Pour évaluer la mise en œuvre de ceux-ci, le Protecteur du citoyen s'appuie sur des informations reçues du MSP, du Commissaire à la déontologie policière, de la Sûreté du Québec (SQ), de l'Association des directeurs de police du Québec (ADPQ), de l'Association des directeurs de police des Premières Nations et Inuits du Québec (ADPPNIQ) ainsi que des 29 services de police municipaux et des quatre services de police autochtones qui ont accepté de collaborer à la démarche. Des partenaires autochtones travaillant sur des enjeux liés à la sécurité publique ont également participé à la collecte d'information. Le Protecteur du citoyen tient à souligner l'excellente collaboration de toutes ces organisations.

Au moment de rédiger le présent rapport, le Protecteur du citoyen juge qu'un seul appel à l'action a été pleinement réalisé, soit l'appel à l'action n^o 31. Celui-ci propose d'établir un état de situation complet des salaires versés, des infrastructures et des équipements à la disposition des corps policiers autochtones ainsi que des réalités géographiques et sociales des communautés qu'ils desservent.

De plus, les actions entreprises les plus satisfaisantes concernent notamment :

- La révision du mode de financement de la formation des aspirants policiers autochtones embauchés par les corps policiers autochtones (appel à l'action n^o 29);
- La mise sur pied de patrouilles mixtes d'intervention auprès de personnes vulnérables (appel à l'action n^o 37);
- La possibilité de mettre sur pied des corps policiers autochtones régionaux (appel à l'action n^o 28).

À l'inverse, les appels à l'action qui n'ont pas encore connu de suites satisfaisantes concernent entre autres :

- La disponibilité d'une offre de formation régulière et continue entièrement en anglais à l'École nationale de police du Québec (ENPQ) (appel à l'action n^o 30);
- Les négociations avec le gouvernement fédéral afin de modifier le processus d'attribution des ressources budgétaires aux corps policiers (appel à l'action n^o 36);
- Le financement récurrent et pérenne de l'ensemble des corps policiers autochtones (appel à l'action n^o 35).

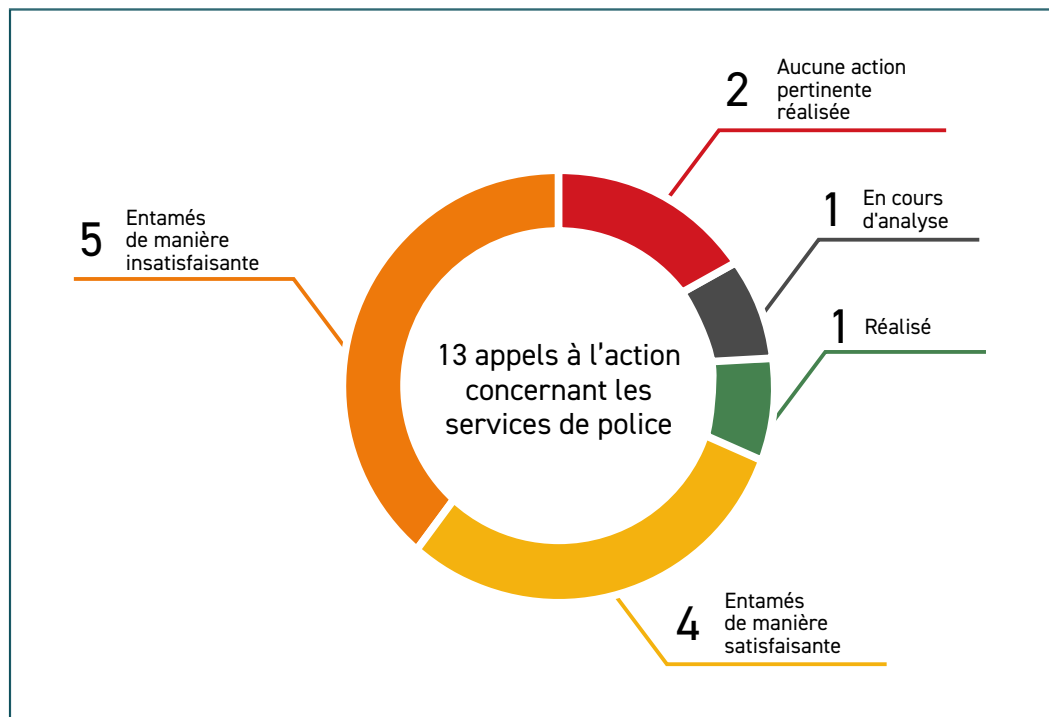
Parmi les obstacles à la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action lui étant destinés, le MSP mentionne le financement et la main-d'œuvre. Le MSP dit avoir à cœur les services et le soutien offerts aux Premières Nations et aux Inuit ainsi que l'adaptation de ses interventions. Cependant, les ressources humaines limitées au sein de son organisation et des organismes autochtones partenaires ne permettent pas de répondre à toutes les demandes, et ce, malgré une augmentation des investissements.

De plus, il appert que les appels à l'action qui nécessitent des négociations tripartites (gouvernement provincial – gouvernement fédéral – autorités des Premières Nations et des Inuit) de même que ceux qui visent la reconnaissance d'une plus grande autonomie des organisations des Premières Nations et Inuit sont plus difficiles à mettre en œuvre.

⁵⁶ Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 271.

⁵⁷ *Loc. cit.*

Graphique 3 : État d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action concernant les services de police



La réponse du MSP au rapport de la Commission Viens

Dès juillet 2017, alors que les travaux de la Commission Viens étaient toujours en cours, la sous-ministre de la Sécurité publique de l'époque a annoncé la création d'une unité administrative responsable de jouer un rôle-conseil auprès des autorités ministérielles en matière autochtone. Il s'agissait du Bureau des relations avec les Autochtones, maintenant appelé Direction de la coordination ministérielle et des affaires autochtones (DCMAA). Cette direction contribue au développement des orientations stratégiques du MSP à l'égard des Premières Nations et des Inuit en proposant, de façon concertée, des mesures, des pistes d'action et des modèles d'intervention arrimés à ceux des partenaires. Sa visée est d'ancrer l'action du MSP dans la réalité du milieu, et de réorganiser et d'adapter les services afin de répondre plus adéquatement aux besoins des Premières Nations et des Inuit.

Dès le premier exercice de priorisation des mesures à la suite du dépôt du rapport de la Commission Viens en 2019, le gouvernement a accordé une importance de premier plan aux services policiers et aux enjeux de sécurité publique par l'annonce de 15 mesures dans le cadre de l'initiative « J'ai espoir⁵⁸ ». Cela s'accompagnait d'un financement de plus de 17 M\$. D'autres actions se sont ajoutées par la suite. Pour le MSP, il s'agit toutefois d'un financement à durée limitée auquel on devra donner une portée plus pérenne si l'on veut atteindre des changements durables. Afin d'assurer le suivi de ces mesures et des dossiers autochtones en général, le MSP a mis sur pied en 2021 une structure de gouvernance composée de comités à trois niveaux. On y retrouve :

- Les comités spécifiques qui regroupent les professionnels responsables des mesures;
- Le comité technique, qui regroupe des représentants-cadres des différents secteurs responsables de mesures;
- Le comité stratégique, qui regroupe les sous-ministres associés des affaires policières et des services correctionnels du MSP, le directeur de l'ENPQ, la directrice générale de la SQ, ainsi que des représentants du SRPNI et du Commissaire à la déontologie policière.

58 Plan d'action PNI 2022-2027, précité note 7, p. 42-44.

Ces comités coordonnent le suivi des dossiers autochtones. Ils n'ont toutefois pas de plan de travail particulier pour la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens.

Le MSP a également formé plus de 2 000 membres de son personnel sur les réalités autochtones au moyen d'une formation de six heures offertes par le SRPNI. Cette initiative vient répondre aux appels à l'action n^{os} 25 et 26.

De plus, quatre organismes financés par le MSP disposent de postes d'agent de liaison autochtone, soit le Bureau des enquêtes indépendantes (BEI), le Laboratoire de science judiciaire et de médecine légale, le Commissaire à la déontologie policière et la Commission québécoise des libérations conditionnelles. Les représentants de ces différents organismes ne sont cependant pas choisis par les autorités des Premières Nations et des Inuit, tel que le prévoyait l'appel à l'action n^o 19, mais les postes ont été affichés dans des médias et des organismes autochtones.

En matière de collaboration interministérielle, le MSP dit avoir des contacts réguliers avec le SRPNI afin de s'assurer de la mise en œuvre des mesures financées dans les plans d'action PNI. Il souligne également que des représentants de la DCMAA siègent sur plusieurs comités portant sur la prestation de services publics aux Premières Nations et aux Inuit. Enfin, des rencontres statutaires régulières se tiennent entre le sous-ministre du MSP et le secrétaire général associé du SRPNI.

Des initiatives de la SQ en réponse à la Commission Viens

Du côté de la SQ, plusieurs initiatives sont en cours afin de contribuer à la réalisation de divers appels à l'action. Il en va ainsi pour :

- L'appel à l'action n^o 19 sur la création et le financement de postes d'agent de liaison permanents;
- Les appels à l'action n^{os} 25 et 26 sur la formation des cadres, professionnels et employés;
- L'appel à l'action n^o 37 visant la mise sur pied de patrouilles mixtes d'intervention.

La Division des relations avec les communautés autochtones (DRCA) est composée de 12 policiers qui occupent les fonctions d'agent de liaison autochtone et qui sont répartis par nation et sur l'ensemble du territoire québécois. Certains d'entre eux œuvrent en milieu urbain. La DRCA coordonne l'implantation des équipes mixtes d'intervention – policiers et intervenants communautaires (EMIPIC). Quatre de ces équipes seront soutenues par un agent de liaison civil autochtone. Des partenariats sont également conclus avec des organisations autochtones à travers le Québec, bien que ces collaborations soient parfois limitées en raison du manque de ressources humaines dans ces organismes.

Plusieurs formations sont en cours de développement ou déjà offertes au personnel, dont une formation en présentiel d'une durée de deux jours, proposée par le Service Premiers Peuples de l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

(UQAT), par la DRCA et par les Services juridiques de la SQ. Cette formation est prioritairement donnée aux policiers qui œuvrent auprès ou à proximité de communautés des Premières Nations et Inuit. Des projets de traduction de documents en langues autochtones sont également en cours, sporadiquement toutefois parce qu'il n'existe pas de banque centralisée de ressources en traduction et en interprétariat. Le coût élevé des services d'agences externes limite également le développement des activités.

ASSURER LA MISE EN ŒUVRE DES APPELS À L'ACTION DE FAÇON GLOBALE ET CONCERTÉE AU SEIN DES SERVICES DE POLICE MUNICIPaux

À ce jour, aucun service de police municipal au Québec n'a de plan spécifique pour la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens. Néanmoins, certains travaillent en partenariat avec des organisations ou des communautés des Premières Nations et Inuit dans le cadre de divers projets, et d'autres mettent de l'avant des initiatives de formations.

EXEMPLES :

- Le Service de police de Saguenay travaille en partenariat avec le Centre d'amitié autochtone de Saguenay (devenu le Centre Mamik Saguenay) depuis 2017.
- Le Service de police de la Ville de Gatineau collabore avec des organismes autochtones dans le cadre de son comité de partenaires en matière de diversité. Pour 2023, il prévoit des initiatives de formations aux réalités autochtones et des traductions de documents en langues autochtones.
- Trois corps de police municipaux ont mentionné avoir des agents de liaison assignés aux relations avec les Premières Nations et les Inuit, ce qui répond à l'appel à l'action n^o 19.
- Quatre services de police offrent des formations spécifiques sur les réalités des Premières Nations et des Inuit, ou des volets de formations qui en traitent.
- Quatre services de police ont prévu la création de formations sur les mêmes sujets, ou comptent demander à leur personnel de suivre celle qu'offre l'ENPQ.

De plus, bien que les besoins en langues autochtones soient plutôt rares, tous les services de police municipaux font affaire avec des agences de traduction privées lorsqu'ils doivent recourir à des ressources d'interprétariat. Plusieurs services de police ont également mentionné qu'ils voulaient avoir accès à une banque centralisée d'interprètes, comme le prévoit l'appel à l'action n^o 14.

Trois services de police municipaux se démarquent par rapport aux interventions et aux projets qu'ils mettent en place concernant les Premières Nations et les Inuit. Il s'agit du Service de police de la Ville de Montréal (SPVM), de la Régie intermunicipale de police Thérèse-De Blainville et du Service de Police de Trois-Rivières.

EXEMPLES :

- Les ententes de collaborations et de projets, notamment avec le Centre d'amitié autochtone de Montréal, la Société Makivvik et Projets autochtones du Québec, ainsi que le nouveau poste civil de conseillère en développement communautaire aux relations avec les peuples autochtones créé en mai 2022 au SPVM;
- Le projet de formation et d'immersion WAMPUM de la Régie intermunicipale de police Thérèse-De Blainville;
- Les initiatives de collaborations et de formations conjointes du Centre d'amitié autochtone de Trois-Rivières et de l'agente-ressource auprès des communautés autochtones de l'équipe des relations communautaires du Service de Police de Trois-Rivières.

Tous ces corps de police ont justifié leurs interventions et leur intérêt par la présence d'une population autochtone sur leur territoire ou la proximité de communautés des Premières Nations et Inuit. Le Protecteur du citoyen n'a toutefois pas pu évaluer les effets de leurs initiatives et la satisfaction des personnes et des organisations des Premières Nations et Inuit visées.

Par ailleurs, certains services de police à proximité de communautés autochtones ou comptant une part importante de Premières Nations et d'Inuit sur leur territoire n'ont entrepris aucun partenariat ou initiative pour répondre aux enjeux ou aux appels à l'action de la Commission Viens.

Le Protecteur du citoyen note donc un morcellement des initiatives, celles-ci reposant presque uniquement sur l'intérêt et la bonne volonté des différents services de police municipaux, et non sur une volonté concertée de mettre en œuvre les appels à l'action de la Commission Viens. Des orientations claires et communes à tous les services de police devraient être adoptées, ce qui permettrait d'assurer une prise en charge minimale des appels à l'action au sein de ces organisations. Tout en respectant l'autonomie et les particularités des services de police municipaux, le MSP et l'ADPQ pourraient travailler ensemble afin d'émettre de telles orientations et de mettre en place des mesures de soutien adéquates.

RECONNAÎTRE LES SERVICES DE POLICE AUTOCHTONES AU TITRE D'ENTITÉ AUTONOME ET DE SERVICE ESSENTIEL

Le MSP collabore avec plusieurs partenaires autochtones, notamment l'ADPPNIQ, dont le financement a permis la mise en place d'une structure améliorant le soutien aux corps de police autochtones. De plus, une table politique et un comité technique sur la sécurité publique ont été mis en place avec l'APNQL dans le but de permettre aux représentants des Premières Nations d'aborder directement les enjeux de sécurité publique avec les autorités politiques et administratives du MSP. Les relations de travail entre les représentants du MSP et les partenaires autochtones à cette table avaient été qualifiées de respectueuses et de favorables à des échanges constructifs par ces derniers. Des travaux conjoints avaient même été réalisés dans la foulée du projet de loi n° 18, *Loi modifiant diverses dispositions en matière de sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues* (2021) qui est mort au feuillet.

Rappelons toutefois que le dépôt du projet de loi n° 14, *Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues* en mars 2023 a eu lieu sans consultation préalable du comité technique des Premières Nations, et sans intégrer les recommandations de celui-ci en lien avec le projet de loi précédent (projet de loi n° 18). Cette façon de faire a soulevé un important mécontentement et une perception de régression dans l'établissement de relations de confiance avec les représentants autochtones. Une lettre de l'ADPPNIQ a été transmise au ministre de la Sécurité publique afin de rendre compte de leurs commentaires quant au projet de loi n° 14 et de l'insatisfaction des représentants de l'Association de ne pas avoir été invités en commission parlementaire pour en discuter, alors que le projet de loi envisage des changements au regard des pouvoirs et des juridictions des corps de police autochtones.

Au centre des préoccupations et des revendications des représentants autochtones se trouve la question de la reconnaissance des services de police autochtones en tant que services essentiels. Un tel statut leur permettrait de pérenniser leur financement, de négocier d'égal à égal avec les autres services de police et les gouvernements du Québec et du Canada, et d'affirmer leur autonomie. À ce sujet, le rapport de la Commission Viens a souligné que « le mécontentement à l'égard de la Politique sur la police des Premières Nations et les ententes tripartites qui en découlent dépasse de loin tous les irritants identifiés par les représentants autochtones⁵⁹ ».

Pour aller de l'avant et retrouver la voie de collaborations fructueuses, l'aboutissement des négociations avec le gouvernement fédéral devrait être jugé prioritaire par le MSP, et ce, dans une optique de reconnaissance du statut, de l'autonomie et de l'égalité des services de police autochtones. La modification de l'article 90 de la *Loi sur la police* que préconise l'appel à l'action n° 34

59 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 291.

est également essentielle. Des partenaires autochtones souhaitent même une loi plus spécifique qui prenne en considération les particularités des nations autochtones.

Le récent jugement de la Cour d'appel du Québec dans l'affaire *Takuhikan c. Procureur général du Québec* aborde la question de la reconnaissance de l'égalité des services de police autochtones⁶⁰. Ce jugement rappelle les « constats faits par les différentes commissions d'enquête et les études qui se sont penchées sur la problématique de la desserte policière sur les réserves : elles ont toutes conclu en l'inadéquation de celle-ci lorsqu'appliquée aux Premières Nations, parce que non adaptée à leur culture et à leurs besoins spécifiques⁶¹ ». Le juge Jean Bouchard affirme qu'en « refusant de financer le corps de police de l'appelant de manière à permettre une prestation de services de même qualité que celle offerte aux non-autochtones⁶² » et « en demeurant sourds aux doléances de l'appelant qui, à tout prendre, plutôt que de recourir à la Sûreté du Québec, a accepté d'être desservi par un corps de police de moindre qualité, les intimés ont contrevenu à leur obligation d'agir avec honneur⁶³ ». Il est à noter que ce jugement a été porté en appel à la Cour suprême par le Procureur général du Québec en février 2023. La Cour suprême n'a pas encore rendu sa décision.

Enfin, d'autres priorités doivent être prises en compte dans le cadre des collaborations et des négociations des services de police autochtones avec le MSP et le gouvernement du Québec, dans une optique de reconnaissance de l'autonomie des services de police autochtones et à titre de service essentiel :

- Les difficultés de recrutement et de rétention d'un personnel autochtone qualifié et s'exprimant en langue autochtone;
- Le manque de logements pour les policiers dans certaines communautés;
- Le manque de financement pour accorder au personnel des salaires compétitifs;
- Les enjeux de santé mentale des policiers;
- L'accès difficile, voire parfois impossible, à des formations spécialisées et continues en anglais.

PLACER LA SÉCURITÉ DES FEMMES AUTOCHTONES À L'AVANT-PLAN

L'enjeu de la sécurité des femmes des Premières Nations et Inuit, de leur droit à l'intégrité physique et de leur droit à l'égalité

dans l'accès aux services publics et la réception de ceux-ci étaient au cœur même de la raison d'être de la Commission Viens, et méritent une attention prioritaire de la part des services de police au Québec. Des mesures financées dans le cadre des *Actions prioritaires pour contrer la violence conjugale et les féminicides 2021-2026* et de la *Stratégie gouvernementale intégrée 2022-2027 pour contrer la violence sexuelle, la violence conjugale et rebâtir la confiance* vont dans ce sens.

Parallèlement, des mesures du chantier spécifique portant sur les enjeux et les défis des femmes des Premières Nations et Inuit dans le Plan d'action PNI 2022-2027 ont aussi comme objectif d'aider celles qui sont victimes d'abus, de violence ou de discrimination. Bien que cela dépasse le suivi des appels à l'action de la Commission Viens, le Protecteur du citoyen considère qu'il serait fondamental de mettre en place un mécanisme de suivi des appels à la justice de l'ENFFADA concernant le Québec.

3.2 Les services de justice (appels à l'action n^{os} 40 à 55)

Le rapport de la CERP se montre implacable en matière de justice : « Le système de justice a échoué dans ses rapports avec les Autochtones⁶⁴ ». La Commission souligne que le système de droit en vigueur au Québec est profondément incompatible avec les valeurs et les traditions juridiques autochtones et est source de discrimination systémique à l'endroit des membres des Premières Nations et des Inuit. Selon elle, il est nécessaire de reconnaître le pluralisme juridique et le droit autochtone, et de respecter l'autonomie des « communautés qui le désirent de traiter la majeure partie des infractions concernant les contrevenants autochtones résidant sur leur territoire⁶⁵ ».

Le rapport de la Commission Viens émet 16 appels à l'action à l'intention des services de justice, en précisant que « les plus importants [...] vont dans le sens de soutenir la nécessaire autodétermination des Premières Nations et des Inuit dans ce domaine⁶⁶ ». Cela s'inscrit dans la logique des dispositions de la DNUDPA prévoyant notamment que les « peuples autochtones ont le droit de promouvoir, de développer et de conserver leurs structures institutionnelles et leurs coutumes, spiritualité, traditions, procédures ou pratiques particulières et, lorsqu'ils existent, leurs systèmes ou coutumes juridiques, en conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme⁶⁷ ».

60 Le juge Bouchard condamne le procureur général du Canada et le procureur général du Québec à payer à la communauté de Mashteuiatsh un montant de 1,6 million de dollars pour rattraper le sous-financement accumulé de 2013 à 2017.

61 *Takuhikan c. Procureur général du Québec*, précité note 15, par. 108.

62 *Ibid.*, par. 118.

63 *Ibid.*, par. 124.

64 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 311.

65 *Ibid.*, p. 331.

66 *Ibid.*, p. 311.

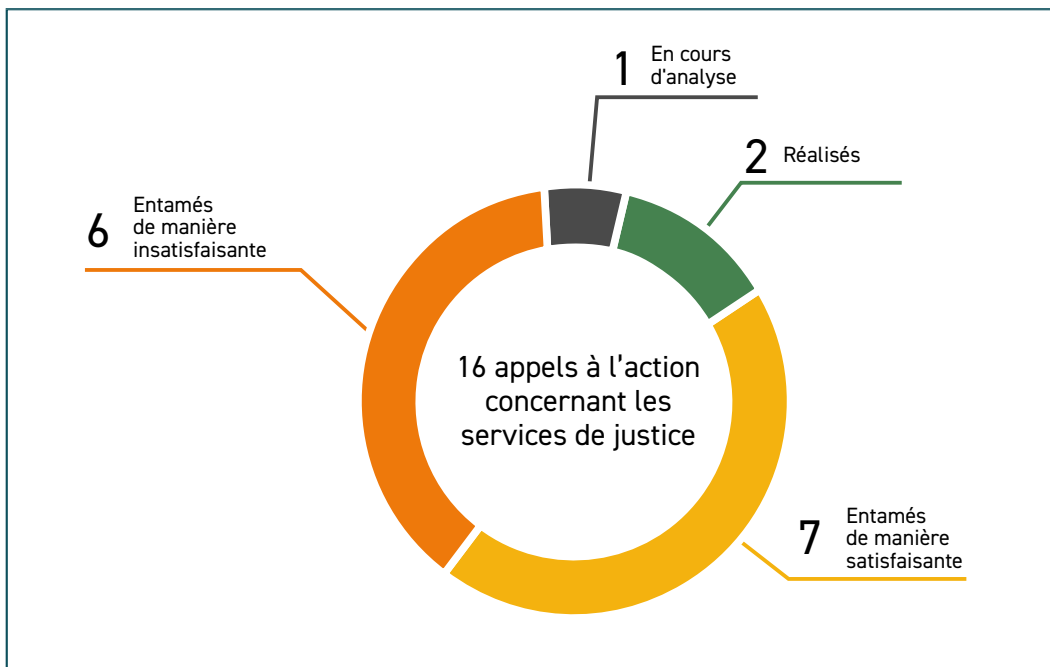
67 DNUDPA (2007), précitée note 25, art. 34.

À ce jour, des initiatives ont été réalisées au regard de l'ensemble des 16 appels à l'action relatifs aux services de justice⁶⁸. Seul un appel demeure en cours d'analyse, soit le n° 46, à l'intention des villes et municipalités.

Deux appels à l'action sont jugés pleinement réalisés, soit :

- La modification du *Code de procédure pénale* pour mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales (appel à l'action n° 48);
- L'évaluation périodique de la qualité du travail des rédacteurs de rapports Gladue, avec la collaboration des autorités des Premières Nations et des Inuit (appel à l'action n° 54).

Graphique 4 : État d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action concernant les services de justice



De plus, des appels à l'action sont entamés de façon satisfaisante, soit :

- La mise en place et le financement de programmes d'accompagnement à la justice et de justice communautaire en milieu urbain (appels à l'action n°s 47 et 49);
- L'augmentation des ressources pour permettre la rédaction de rapports Gladue (appels à l'action n°s 51 à 53);
- L'usage de la visioconférence lors des enquêtes sur remise en liberté pour les détenus des régions éloignées (appel à l'action n° 50).

Enfin, la mise en œuvre de certains appels à l'action est jugée amorcée, mais n'a pas encore mené à des résultats satisfaisants, soit :

- La revitalisation du droit autochtone (appel à l'action n° 40);
- La modification des lois existantes, dont la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*, afin de permettre la conclusion d'ententes sur la création de régimes particuliers d'administration de la justice avec les nations, les communautés ou les organismes autochtones œuvrant en milieu urbain (appel à l'action n° 41);

⁶⁸ Les détails concernant l'appréciation de chaque appel à l'action se trouvent dans le tableau de l'Annexe 2.

- L'attribution aux programmes de justice communautaire autochtone et aux organismes responsables de leur actualisation d'un budget pérenne, proportionnel aux responsabilités assumées et ajusté annuellement (appel à l'action n° 43);
- La modification de la *Loi sur l'aide juridique* pour prévoir des tarifs particuliers dans le cas de dossiers impliquant des Premières Nations ou des Inuit, tant en matière civile que pénale (appel à l'action n° 44);
- La pérennité des financements et l'aménagement de lieux adéquats à l'exercice de la justice dans les villages où siège la Cour itinérante (appel à l'action n° 45);
- La possibilité de préparer automatiquement une lettre Gladue lorsqu'une personne autochtone est judiciarisée et l'attribution d'un financement à cette fin (appel à l'action n° 55).

EN MATIÈRE DE JUSTICE, METTRE EN PRIORITÉ L'AUTODÉTERMINATION ET LES CHANGEMENTS SYSTÉMIQUES

Le MJQ dit adhérer de façon globale aux constats de la Commission Viens et travailler de façon proactive « dans l'esprit » des appels à l'action. L'équipe de son Bureau des affaires autochtones a doublé ses effectifs au cours des deux dernières années. En plus des initiatives portant sur les mesures qui visent à répondre aux recommandations de la Commission Viens, d'autres sont mises en œuvre par le MJQ, à la demande de partenaires autochtones et en collaboration avec eux. Par ailleurs, le MJQ dit être conscient des enjeux relativement à la pérennité du budget et aux initiatives mises en place. Il entend en discuter avec le SRPNI et avec les autres ministères lorsque la mesure budgétaire de 200 M\$ du gouvernement pour la mise en œuvre des recommandations des commissions d'enquête prendra fin en mars 2025. Par souci de cohérence, le MJQ dit avoir placé les appels à l'action de la Commission Viens au centre de ses priorités tout en adaptant ses moyens de mise en œuvre et en explorant d'autres mesures pour répondre aux enjeux.

Cela étant, en dépit des nombreuses initiatives réalisées concernant les services de justice à la suite de la publication du rapport de la Commission Viens, rien ne démontre que celles-ci ont été envisagées dans l'optique de consigner, d'étudier et de revitaliser le droit autochtone. Or, c'est ce que recommande l'appel à l'action n° 40.

De plus, bien que le MJQ ait entamé des négociations avec certaines communautés et nations intéressées par la création de régimes particuliers d'administration de la justice, les projets mis de l'avant ne favorisent pas un changement de nature systémique.

C'eût été le cas s'il avait été question, par exemple, d'effectuer les modifications législatives nécessaires pour permettre la création de tels régimes, et de modifier les balises

des programmes de justice communautaire existants pour garantir une plus grande autonomie des communautés dans le traitement des infractions commises par leurs membres. On aurait ainsi répondu à l'appel à l'action n° 41.

Enfin, le nouveau Plan d'action PNI 2022-2027 aurait été une occasion de mettre à l'avant-plan les mesures et les initiatives favorisant une plus grande autodétermination des Premières Nations et des Inuit dans leur mode d'administration de la justice, tel que préconisé dans le rapport de la Commission Viens. Or, les mesures choisies dans le plus récent plan d'action et qui s'adressent au MJQ concernent plutôt le soutien aux communautés autochtones, la traduction de textes en anglais et l'aménagement d'espaces pour les services juridiques destinés aux Premières Nations et aux Inuit.

Dès lors, le rapport de la Commission Viens semble être une source d'inspiration pour le MJQ. Toutefois, les initiatives entreprises par le MJQ au regard des services de justice ne sont pas nécessairement celles priorisées par la Commission Viens. Le Protecteur du citoyen tient néanmoins à souligner l'effort du MJQ d'établir ses priorités d'action en consultation avec les partenaires des Premières Nations et Inuit.

EXEMPLES :

- À la suite du dépôt du rapport de la Commission Viens, le MJQ s'est doté d'un plan de travail en 2020-2021. Cette feuille de route couvrait de nombreux appels à l'action, mais également les mesures du Plan d'action PNI 2017-2022. Depuis le renouvellement de ce dernier, les mesures n^{os} 6.5 et 6.6 sont également des leviers par lesquels le MJQ structure sa réponse aux constats de la Commission Viens.
- Le MJQ a priorisé les appels à l'action concernant les rapports Gladue, les conseillers parajudiciaires, les interprètes ainsi que les initiatives de justice communautaire et en milieu urbain, selon les demandes formulées par les partenaires des Premières Nations et Inuit. Pour ce faire, un budget de 2,9 M\$ a été annoncé par le MJQ en juin 2021 pour la production de rapports Gladue. De ce montant, 350 000\$ ont permis l'embauche de cinq rédacteurs Gladue à temps plein.
- Un financement de 4 M\$ a été annoncé en juin 2021 pour le développement d'initiatives et la participation active de centres d'amitié autochtones dans le cadre de programmes de justice, tels que le Programme d'accompagnement justice et intervention communautaire (PAJIC), le Programme de mesures de rechange général pour les adultes (PMRG) et le Programme d'accompagnement justice et santé mentale (PAJ-SM) en milieu urbain.

- Ce même financement a permis la signature d'une entente de trois ans avec le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ) afin que celui-ci assure la cohérence des initiatives mises en place, en cohérence avec l'appel à l'action n° 42.
- Une subvention de 2,25 M\$ a été accordée en mai 2022 à la Société Makivvik sur une période de trois ans pour soutenir les différentes interventions en matière de justice auprès des Inuit.

RENFORCER LES COLLABORATIONS INTERMINISTÉRIELLES

En ce qui a trait aux collaborations interministérielles, le MJQ a travaillé conjointement avec le SRPNI à l'élaboration de la formation sur les réalités des Premières Nations et des Inuit offerte à la fonction publique, et au renouvellement du Plan d'action PNI. Par ailleurs, plusieurs ententes nécessitent des contacts fréquents entre le MJQ et le SRPNI. Enfin, des collaborations existent avec divers ministères, notamment le MSP, dans des dossiers communs qui touchent les Premières Nations et les Inuit. Le MJQ dit prôner la collaboration entre les ministères et les organismes et travailler en ce sens avec l'ensemble de ses partenaires pour arriver à des actions concertées.

Cependant, le Protecteur du citoyen constate des difficultés d'arrimage avec certains ministères ainsi qu'un manque de coordination interministérielle et de vision concertée, ce qui nuit à la cohérence et à l'efficacité des initiatives visant à mettre en œuvre les appels à l'action du rapport de la Commission Viens.

EXEMPLES :

- Les discussions entre le MSSS et le MJQ concernant le système de justice en protection de la jeunesse, notamment la Chambre jeunesse, en contexte autochtone se font de manière ponctuelle, avec différents interlocuteurs de part et d'autre, et ne sont pas encadrées par un plan de travail. Cela nuit à l'accessibilité de l'information et à la cohésion interministérielle des actions sur l'ensemble de ces enjeux.
- L'élaboration du nouveau Plan d'action PNI aurait fourni une occasion de renforcer le travail conjoint entre le MJQ et d'autres ministères, ainsi que la mobilisation interministérielle en général, mais cela n'a pas été le cas.

S'ASSURER DE LA QUALITÉ DES COLLABORATIONS DU MJQ AVEC LES PARTENAIRES AUTOCHTONES

Le Bureau des affaires autochtones du MJQ dit travailler en concertation constante avec le milieu autochtone. Il ajoute ne jamais entamer la mise en œuvre d'un appel à l'action de la Commission Viens sans avoir d'abord validé le tout auprès des organisations des Premières Nations et Inuit concernées.

EXEMPLES :

- Le MJQ croit aux comités de justice en communautés autochtones et travaille avec les responsables des initiatives de justice actifs dans différentes organisations des Premières Nations et Inuit dont les postes sont d'ailleurs majoritairement financés à même ses propres budgets.
- Des collaborations existent, notamment entre le MJQ et des partenaires du Nunavik ainsi qu'à la Table centrale pour l'accessibilité des services aux Autochtones en milieu urbain.
- Des échanges ont lieu dans le cadre du Forum sociojudiciaire autochtone, dont le mandat inclut le suivi des recommandations des commissions d'enquête au Québec. À ce jour, rien ne vient toutefois confirmer le rôle actif du Forum au regard du suivi des appels à l'action de la Commission Viens.

Bien que les collaborations soient nombreuses, les relations entre le MJQ et les organismes autochtones ne semblent pas toujours satisfaisantes. Différents facteurs ont été rapportés comme des obstacles à la qualité des relations entre le MJQ et les organismes autochtones.

EXEMPLES :

- **Des difficultés de communication** : des organisations autochtones ont dit avoir parfois de la difficulté à connaître les orientations du MJQ, à cerner son rôle dans le cadre de certains projets et partenariats et à obtenir de l'information en temps utile.
- **Une relation où les partenaires ne se sentent pas toujours traités comme des « égaux » et où la confiance n'est pas toujours présente** : des organisations ont l'impression de devoir quémander et demander la permission au MJQ pour faire des choses qui relèvent de son rôle et de son mandat, notamment en raison des clauses de financement et de la reddition de compte qui peut être lourde et restrictive.

- Le fait de devoir refaire régulièrement des demandes de financement, par projet ou chaque deux ans, et l'incertitude qui en résulte : c'est le cas, par exemple, des organisations qui offrent des services permanents à leur population, mais qui doivent continuellement faire des demandes de financement. Celles-ci considèrent le processus lourd, insécurisant et nuisible pour l'embauche et la rétention de personnel qualifié. L'incertitude a aussi un effet sur la relation de confiance de ces organisations avec le MJQ; elles peuvent avoir l'impression d'être surveillées et de devoir constamment prouver leur valeur et leur expertise au MJQ.

Le fonctionnement et la nature des partenariats devraient donc être améliorés, afin que tous les acteurs concernés contribuent à leur juste valeur à l'avancement des projets et que les relations soient empreintes de confiance et de reconnaissance du statut particulier des Premières Nations et des Inuit et de leur droit à l'autodétermination.

ACCROÎTRE SANS TARDER L'ACCÈS AUX SERVICES DE JUSTICE AU NUNAVIK

Le Protecteur du citoyen salue le choix du gouvernement de consacrer une mesure spécifique du nouveau Plan d'action PNI 2022-2027 à l'amélioration de l'administration de la justice au Nunavik. L'appel à l'action n° 45 de la Commission Viens rappelle d'ailleurs qu'on doit agir le plus rapidement possible à cet égard, tenant compte notamment des défis auxquels font face le système de justice et la Cour itinérante dans le Nord.

De l'avis du Protecteur du citoyen, cet appel à l'action doit être mis en priorité, tout comme différentes recommandations récentes et complémentaires en la matière, notamment celles du *Rapport sur la situation de la Cour itinérante au Nunavik* de M^e Jean-Claude Latraverse qui vont dans le même sens que les appels à l'action de la Commission Viens.

EXEMPLES :

- L'accès à l'aide juridique pour tous les Inuit;
- La non-judiciarisation de certaines infractions et l'élargissement du Programme de mesures de rechange pour les adultes en milieu autochtone (PMRA);
- La reconnaissance du pluralisme juridique;

- La formation des avocats pratiquant au Nunavik sur les modes de résolution de conflits et les coutumes des Inuit;
- L'ajout d'interprètes et la traduction des procédures en inuktitut;
- L'élargissement du rôle des comités de justice dans les communautés;
- La réalisation de campagnes d'information et de sensibilisation quant aux droits des justiciables.

Ces recommandations viennent renforcer plusieurs appels à l'action de la Commission Viens (n^{os} 14, 16, 25, 26, 39, 40, 42, 43 et 44) en abordant ces enjeux sous l'angle spécifique du système de justice au Nunavik. Le Protecteur du citoyen est d'avis qu'il est grand temps d'agir, vu la gravité de la situation au Nunavik.

3.3 Les services correctionnels (appels à l'action n^{os} 56 à 73)

La Commission Viens rapporte des cas de racisme et d'actes discriminatoires à l'endroit de personnes membres des Premières Nations et Inuit sous l'autorité des services correctionnels : insultes, comportements vexatoires, traitement discriminatoire par rapport aux autres détenus. De plus, selon la Commission, les contrevenants des Premières Nations et Inuit « apparaissent nettement défavorisés dans leurs rapports avec les services correctionnels⁶⁹ ». Cela s'exprime à travers différents facteurs tels que l'éloignement géographique, la perte de liens avec la famille et la communauté, les barrières linguistiques et culturelles et l'offre limitée de programmes et de services adaptés à leurs réalités.

Les conséquences qui en découlent sont tellement graves que la CERP conclut à « l'échec du système carcéral en ce qui a trait à leur réhabilitation⁷⁰ » et formule 18 appels à l'action.

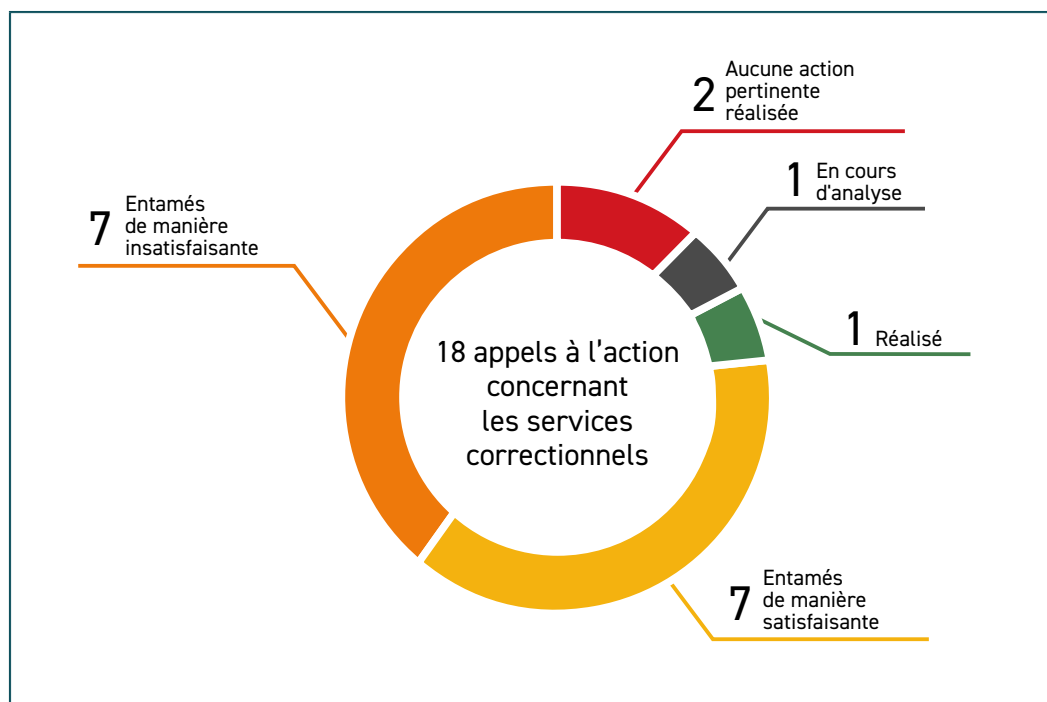
Ces dernières années, la gestion de la pandémie de la COVID-19 a posé de nombreux défis aux établissements de détention. Comme le Protecteur du citoyen le rappelle dans son rapport annuel 2021-2022, « ce contexte ne peut toutefois mener, sous aucun prétexte, à des dénis de droits pour les personnes incarcérées⁷¹ ». Ainsi, l'importance de mettre en œuvre les appels à l'action de la Commission Viens est indéniable, même dans ces circonstances exceptionnelles, d'autant plus qu'ils visent à éliminer une situation de discrimination systémique et à garantir les droits des personnes autochtones incarcérées.

⁶⁹ Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 358.

⁷⁰ *Loc. cit.*

⁷¹ Protecteur du citoyen. *Rapport annuel d'activités 2021-2022*, 2022, p. 85. [Ci-après « RAA PC 2021-2022 »].

Graphique 5 : État d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action concernant les services correctionnels



Les suites les plus satisfaisantes des 18 appels à l'action concernent notamment :

- L'offre de services, dans une dizaine d'établissements, d'accompagnement culturel des personnes autochtones incarcérées (appel à l'action n° 68);
- Le programme de sensibilisation pour les agents correctionnels et les chefs d'unité travaillant étroitement avec les Premières Nations et les Inuit (appel à l'action n° 71);
- Le système de visiovisite dans les établissements de détention (appel à l'action n° 61);
- Le transfert, par le MSP, des dossiers de santé des personnes détenues au réseau de la santé et des services sociaux. Ce dernier élément correspond à l'appel à l'action n° 65, le seul pleinement réalisé dans le secteur des services correctionnels.

Les appels à l'action qui n'ont pas encore connu de suites satisfaisantes touchent entre autres les éléments suivants :

- La mise en place de mesures alternatives à la détention pour les peines discontinues (appel à l'action n° 58);
- La mise sur pied d'un programme de financement des déplacements familiaux (appel à l'action n° 60);
- L'élimination des coûts des appels interurbains (appel à l'action n° 62);
- Le développement d'outils d'évaluation spécifiques et de critères d'admissibilité à la libération conditionnelle distincts pour les Premières Nations et les Inuit (appels à l'action n°s 57 et 73);
- L'instauration d'un chantier de réflexion sur les conditions de détention particulières des femmes des Premières Nations et Inuit (appel à l'action n° 64).

La réponse du MSP au rapport de la Commission Viens en matière de services correctionnels

Comme expliqué dans la section portant sur les services de police, le MSP a mis sur pied une structure de gouvernance afin d'assurer le suivi des appels à l'action des différentes commissions d'enquête, des mesures des plans d'action PNI et des dossiers autochtones en général. L'efficacité des comités mis en place sera à démontrer dans les prochaines années. Mentionnons qu'à l'automne 2021, le gouvernement a investi 11,9 M\$ permettant de cibler douze mesures concernant plus spécifiquement les services correctionnels. Ces mesures se trouvent dans le Plan d'action PNI 2022-2027.

AGIR À L'ÉCHELLE DU SYSTÈME CARCÉRAL POUR VISER DES CHANGEMENTS SYSTÉMIQUES ET ÉLIMINER TOUTE DISCRIMINATION

En matière carcérale, plusieurs actions ont été entreprises à la suite du rapport de la Commission Viens afin d'assurer un soutien adapté aux Premières Nations et aux Inuit dans les établissements de détention. À titre d'exemple, mentionnons la signature d'ententes avec diverses organisations autochtones permettant d'offrir dans près de 75 % des établissements de détention du Québec des services d'accompagnement culturellement sécurisants, des activités culturelles et des visites d'Aînés aux personnes autochtones incarcérées.

De plus, une nouvelle formation a été développée en collaboration avec des partenaires autochtones et sera dispensée au personnel correctionnel œuvrant en établissements de détention. Ces initiatives contribuent à améliorer les services offerts aux Premières Nations et aux Inuit incarcérées, et vont dans le sens des appels à l'action de la Commission Viens. Cependant, le Protecteur du citoyen considère qu'elles ne permettent pas à elles seules de mener à des changements systémiques, de repenser les services correctionnels pour les Premières Nations et les Inuit, de redéfinir les outils et les normes et, ultimement, d'éliminer la discrimination systémique à l'égard des Premières Nations et des Inuit dans le fonctionnement du système carcéral.

EXEMPLES :

- Faisant suite à l'appel à l'action n° 57, un volet autochtone a été intégré dans le nouvel outil intitulé *Risque, besoins et analyse clinique – Personnes contrevenantes du Québec* (RBAC-PCQ) conçu pour l'évaluation de la clientèle contrevenante dans un contexte de prise en charge. Cependant, aucun expert autochtone n'a été consulté au sujet de cet outil et rien ne vient démontrer jusqu'à maintenant qu'il est adapté aux réalités des Premières Nations et des Inuit.

- Bien que le rapport de la Commission Viens ait recommandé d'agir dans les plus brefs délais pour améliorer les conditions de détention des femmes autochtones, et ce, jusqu'à leur libération, les services correctionnels n'ont pas entrepris de chantier de travail global en ce sens, tel que le préconise l'appel à l'action n° 64. Certaines mesures visant à améliorer les services et les conditions de détention des femmes autochtones ont certes été réalisées ou prévues – elles seront exposées plus loin –, mais demeurent insuffisantes pour répondre à l'intention de l'appel à l'action qui est de remédier à la situation « hautement discriminatoire » vécue par les femmes autochtones détenues dans le système carcéral québécois.

- Le MSP n'a pas donné suite de manière satisfaisante à l'appel à l'action n° 73 qui demande des changements structurels à la loi permettant d'assurer que les détenus des Premières Nations et Inuit puissent être considérés selon leurs réalités particulières dans le cadre de leur demande de libération conditionnelle.

RÉUNIR LES CONDITIONS POUR UNE COLLABORATION FRUCTUEUSE AVEC TOUS LES PARTENAIRES AUTOCHTONES ACTUELS ET POTENTIELS

Le MSP entretient de nombreux partenariats avec des organismes et des autorités des Premières Nations et des Inuit visant la mise en place, dans les établissements de détention, de services d'accompagnement culturellement sécurisants, d'activités culturelles et de visites d'Aînés aux personnes des Premières Nations et Inuit incarcérés. Cette offre de services donne suite à l'appel à l'action n° 68 et existe dans près de 75 % des établissements de détention du Québec, selon une intensité variable.

Des organisations autochtones constatent une amélioration de la relation avec le MSP et une preuve de confiance de sa part, et disent se sentir dorénavant comme de réels partenaires. D'autres dénoncent plutôt un accès difficile pour intervenir auprès des personnes incarcérées, un manque de reconnaissance de leur personnel et un manque d'occasions de collaboration avec le MSP.

Cet écart de perception semble révéler un manque de constance dans la façon dont sont gérés les partenariats avec les organisations et les autorités des Premières Nations et des Inuit désirant offrir des services et de l'accompagnement aux détenus autochtones. De plus, la reconnaissance du statut particulier des Premières Nations et des Inuit et des organisations qui les représentent ne semble pas toujours prise en compte. Des améliorations pourraient certainement être apportées à ce sujet.

FOURNIR SANS PLUS ATTENDRE AUX FEMMES AUTOCHTONES INCARCÉRÉES DES CONDITIONS DE DÉTENTION DÉCENTES ET ADAPTÉES

L'amélioration des conditions de détention des femmes des Premières Nations et Inuit, ainsi que la prise en compte de leurs besoins spécifiques doivent être placées au premier plan des priorités. L'appel à l'action n° 64 demande d'entreprendre le plus rapidement possible, et en collaboration avec les autorités des Premières Nations et des Inuit, un chantier de travail à ce sujet, allant de l'arrestation des femmes jusqu'à leur libération.

Actuellement, et depuis trop longtemps, le cadre de vie des femmes incarcérées à l'établissement de détention Leclerc de Laval – établissement qui accueille les femmes au Québec – est inacceptable, et « le sort réservé aux femmes détenues de manière générale et aux femmes autochtones détenues de façon plus spécifique apparaît hautement discriminatoire⁷² ».

Dans le rapport de la Commission Viens, le Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec déploie non seulement l'état des lieux, mais aussi le fait que les femmes des Premières Nations et Inuit y étaient plus vulnérables que les autres en raison de l'isolement, de l'éloignement et de barrières linguistiques. Le rapport de la Commission relève également une augmentation de 320 % de la présence autochtone féminine en détention provinciale en un peu moins de 10 ans⁷³. Il indique aussi que près de 50 % des suicides de femmes incarcérées à l'établissement Leclerc concernent des femmes Inuit.

En dépit de cette réalité préoccupante, le MSP ne place pas en priorité l'appel à l'action n° 64. Pour l'instant, des travaux sont menés pour mieux saisir les particularités de la détention féminine. De plus, les services correctionnels ont réalisé un sondage pour connaître les besoins et les intérêts des femmes des Premières Nations et Inuit incarcérées concernant les activités et les services offerts dans les établissements de détention.

Il va sans dire que le MSP pourrait faire beaucoup plus étant donné la gravité de la situation et l'urgence d'agir rapportées par la Commission Viens. Des partenariats plus soutenus devraient par exemple être conclus avec les associations de

femmes des Premières Nations et Inuit. De plus, il importe de considérer la mise en œuvre des recommandations du rapport *Vers une guérison collective : (re)connaître les expériences des femmes autochtones en prison provinciale au Québec*⁷⁴. Ces travaux ont été financés en partie par le MSP.

Rappelons que le Protecteur du citoyen « considère inacceptable que les femmes soient encore détenues dans un établissement qui, à l'époque, a été jugé inadéquat par les autorités du ministère de la Sécurité publique⁷⁵ ». Cela dit, il accueille favorablement l'annonce du MSP, le 19 décembre 2022, de construire un nouvel établissement de détention pour femmes à Montréal d'ici 2030⁷⁶.

3.4 Les services de santé et les services sociaux (appels à l'action n°s 74 à 107)

Les constats du rapport de la Commission Viens concernant les services de santé et les services sociaux mettaient de l'avant que « l'accès aux services, tout comme la qualité des soins et des interventions mises à la disposition des Autochtones, pose problème à plusieurs niveaux⁷⁷ ». Plus spécifiquement, on y fait état de barrières culturelles, de problèmes d'accès aux services, d'enjeux associés à la complexité du partage de compétences, de problématiques de gestion des ressources humaines et de la défaillance du système de plaintes⁷⁸.

Pour structurer sa réponse aux appels à l'action qui le concerne tout en tenant compte de ses capacités réelles, le MSSS affirme travailler sur les initiatives prioritaires suivantes⁷⁹ : l'implantation de la sécurisation culturelle dans les établissements du réseau de la santé et des services sociaux (RSSS), le déploiement de services de première ligne culturellement sécurisants pour les populations autochtones en milieu urbain et les travaux du Comité des partenaires de la gouvernance en santé et services sociaux pour les Premières Nations du Québec.

Certaines organisations autochtones consultées dans le cadre de ce suivi se seraient attendues à ce que le MSSS revienne vers elles à la suite du rapport de la Commission Viens pour connaître leurs besoins et leurs perspectives avant d'effectuer

72 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 372.

73 *Ibid.*, p. 131. Ces données font également écho au plus récent rapport de l'enquêteur correctionnel du Canada, énonçant qu'en date du 28 avril 2022, la proportion de femmes autochtones incarcérées dans les pénitenciers fédéraux a atteint 50 %, une première. Dans les prisons à sécurité maximale, la proportion de femmes détenues qui sont autochtones est de 65 %. Ces statistiques sont alarmantes. L'enquêteur correctionnel qualifie désormais le système carcéral canadien « d'emblématique du néocolonialisme moderne ». Source : Bureau de l'enquêteur correctionnel du Canada. *Rapport annuel 2021-2022*, 2022, p. 97.

74 « Recommandations » [sic] dans *Vers une Guérison collective : (re)connaître les expériences des femmes autochtones en prison provinciale au Québec*, [site Web du projet de recherche dirigé par Dre Felice Yuen], consulté le 6 juillet 2023.

75 RAA PC 2021-2022, précité note 71, p. 92.

76 Cabinet du ministre de la Sécurité publique. *Un nouvel établissement de détention pour femmes à Montréal*, [communiqué], 19 décembre 2022.

77 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 389.

78 Pour plus de détails, voir : Rapport final CERP (2019), précité note 3, chap. 10.

79 Le MSSS affirme aussi avoir pour priorité les travaux du Comité permanent de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Les implications de cette priorisation seront discutées dans la section suivante.

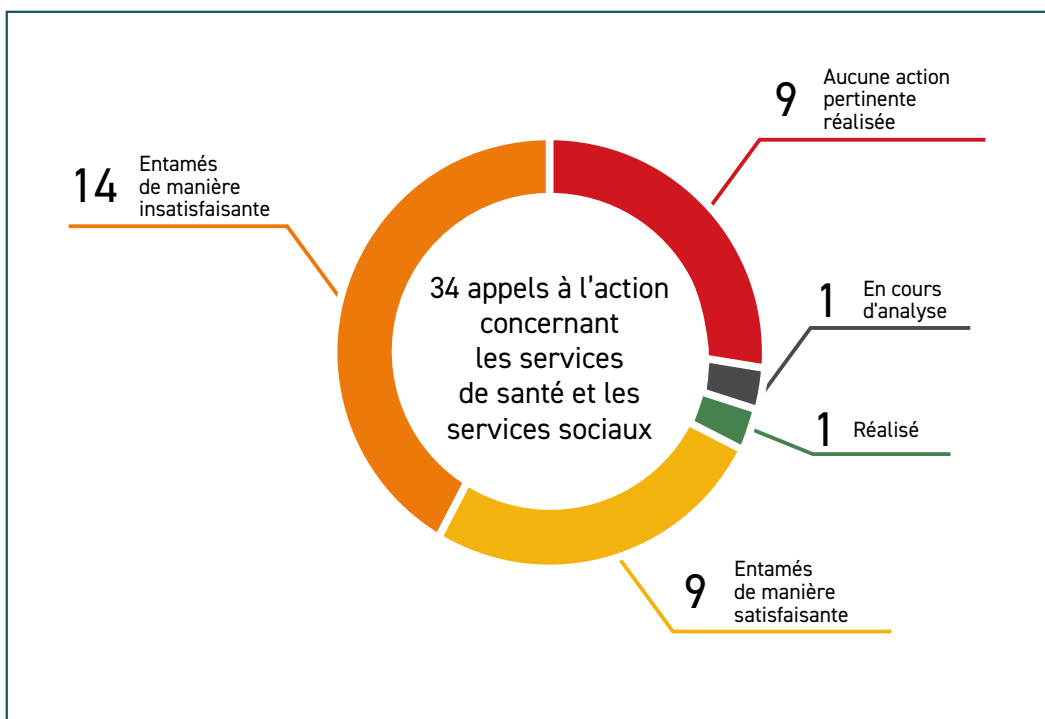
une priorisation des mesures à mettre en œuvre. Un tel exercice n'a pas été effectué et les mesures ciblées par le MSSS l'ont été en fonction de critères déterminés par les autorités provinciales⁸⁰.

L'appréciation des mesures prises en réponse aux appels à l'action en santé et services sociaux est le reflet de cette priorisation.

Ainsi, plusieurs appels à l'action jugés réalisés ou ayant mené à des mesures satisfaisantes à ce jour sont liés, par exemple, à l'implantation de la sécurisation culturelle dans le RSSS et à l'offre de services de première ligne en milieu urbain :

- L'appel à l'action n° 96, qui demandait au MSSS d'encourager les établissements de son réseau à mettre sur pied des services inspirés de la Clinique Minowé, est le seul qui soit entièrement réalisé.
- L'appel à l'action n° 75, qui demandait au MSSS d'encourager les établissements du réseau de la santé et des services sociaux à mettre sur pied des services et des programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle, développés à l'intention des Peuples autochtones et en collaboration avec eux, est entamé de façon satisfaisante.
- L'appel à l'action n° 81, qui demandait au MSSS de faire une priorité de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés dans les établissements du réseau public de soins de santé, particulièrement dans les régions comptant une forte population autochtone, est entamé de façon satisfaisante.

Graphique 6 : État d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action concernant les services de santé et les services sociaux



⁸⁰ Selon des partenaires autochtones consultés, le *modus operandi* serait le suivant : le MSSS cible ses priorités, fait voter ses crédits, puis revient vers les partenaires pour solliciter leur contribution dans la mise en œuvre des mandats.

En parallèle, la majorité des appels à l'action en santé et services sociaux n'ayant pas fait l'objet d'une priorisation n'a pas connu de telles avancées. À l'instar d'autres services publics, on observe un écart entre, d'une part, la volonté exprimée de coconstruire avec toutes les parties prenantes les solutions visant à résorber les problématiques et, d'autre part, les moyens effectivement déployés pour y parvenir. Par ailleurs, les contraintes découlant du partage de compétences imposé par le cadre constitutionnel canadien, largement discutées dans le rapport de la Commission Viens⁸¹, continuent de se traduire par une lenteur dans la résolution des enjeux d'accès aux soins de santé et aux services sociaux, et ce, de manière encore plus visible pour les citoyens et les citoyennes des communautés non conventionnées.

ADOPTER UNE STRATÉGIE GLOBALE À LONG TERME EN VUE D'INSTAURER DES CHANGEMENTS À PORTÉE SYSTÉMIQUE

Selon le cadre législatif en vigueur, le MSSS est responsable d'assurer le bon fonctionnement du RSSS. Il doit également en définir les grandes orientations et les priorités, lesquelles sont ensuite mises en œuvre par les établissements en tenant compte des particularités propres au territoire qu'ils desservent. En vertu de cette répartition des rôles et des responsabilités, chaque établissement dispose d'une autonomie administrative s'exerçant avec la collaboration des acteurs communautaires et institutionnels impliqués dans la prestation de soins et de services sociaux.

La prestation de soins de santé et de services sociaux pour les communautés conventionnées et non conventionnées est une responsabilité partagée avec le gouvernement fédéral. Par ailleurs, le MSSS insiste sur l'importance de collaborer avec les instances autochtones dans tous les projets ou les initiatives qui les concernent. Il se dit présent, à l'écoute et collaboratif pour tous ses chantiers prioritaires.

Or, bien que certaines actions découlant des chantiers prioritaires puissent se traduire par des retombées positives, il ressort des actions entreprises une impression de morcellement. Sans orientations globales et sans objectifs sur l'implantation de l'ensemble des appels à l'action de la part du MSSS, les progrès observés apparaissent tributaires du bon vouloir des dirigeants des établissements à s'engager dans le sens des appels à l'action.

EXEMPLES :

- Quatre ans après le dépôt du rapport de la Commission Viens, les instances autochtones consultées continuent de constater d'importantes disparités d'une région à une autre et d'un établissement à un autre en matière de changements de pratiques pour assurer la sécurité culturelle des patients et des patientes autochtones.
- En matière de création de continuums de services, certaines nations et organisations autochtones sont parvenues à développer des partenariats et à négocier des ententes pour corriger les inégalités d'accès que rencontrent les Premières Nations et les Inuit. Alors que des gains tangibles s'observent dans certaines régions sociosanitaires, ailleurs il en va tout autrement.

De plus, les réponses fournies par le MSSS sont souvent incomplètes quand il s'agit de faire état de l'offre de services et des besoins dans différents secteurs et régions. Ce manque d'information quant à l'avancement des travaux pour l'ensemble du réseau semble découler du choix de ne pas se doter d'une stratégie globale à long terme en vue de mettre en œuvre les appels à l'action. Sans une telle stratégie, assortie de cibles et de porteurs de chantiers, il est difficile d'opérationnaliser les changements à portée systémique recommandés dans le cadre des travaux de la Commission.

INSCRIRE LA PRÉVENTION DE LA DISCRIMINATION DANS LES GRANDES ORIENTATIONS MINISTÉRIELLES

Les situations discriminatoires exposées entre autres dans le contexte de la Commission Viens montrent qu'un éventail de pratiques et d'interventions doivent être examinées et revues afin d'apporter les correctifs susceptibles d'assurer qu'elles ne se reproduisent plus dans le RSSS.

Dans le cadre de ses travaux de suivi, le Protecteur du citoyen constate que le MSSS se montre plus souvent réactif que préventif pour intervenir à l'égard de situations discriminatoires, incluant celles découlant de la discrimination systémique. En effet, la participation à des initiatives structurantes à l'échelle fédérale ou l'adoption formelle de lignes directrices et de principes, comme le *Principe de Joyce* et le *Principe de Jordan*, susceptibles de rallier le personnel du RSSS et de donner le ton sur les normes attendues en son sein sont des solutions qui tendent à être mises de côté ou accueillies timidement.

81 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 226, 249, 389, 390, 418, 422 et 482.

EXEMPLES :

- Le refus de participer au groupe de travail fédéral sur les stérilisations forcées des femmes autochtones a retardé les actions que le MSSS aurait pu entreprendre face à cet enjeu. À l'époque, pour s'en dissocier, le MSSS a allégué qu'aucun cas n'avait été rapporté dans les centres de santé québécois. À la suite de la publication d'un rapport détaillé sur la question⁸², des actions longuement attendues de la part du MSSS et témoignant d'une forme de reconnaissance de la spécificité des enjeux vécus par les femmes autochtones dans le système de santé ont vu le jour⁸³.
- L'appel à l'action n° 101 sur l'accès au programme SSNA demande au MSSS de travailler avec le gouvernement fédéral afin que celui-ci offre aux Premières Nations et aux Inuit un panier de services aussi avantageux que celui destiné à la population du Québec⁸⁴. À cela, le MSSS répond qu'il revient aux responsables du programme fédéral de faire connaître les particularités des régimes d'application et de revoir leur panier de services. Au vu de l'exposition des disparités régionales d'accès pour les membres des Premières Nations et les Inuit, le MSSS semble prêt, tout au plus, à contribuer à un effort de sensibilisation des ordres professionnels (appel à l'action n° 102).

Le Protecteur du citoyen note le dépôt, le 9 juin 2023, du projet de loi n° 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*⁸⁵. Ce projet de loi, qui vise à répondre à l'appel à l'action n° 74, prévoit que les établissements de santé et de services sociaux soient tenus d'adopter des pratiques sécurisantes pour les Premières Nations et les Inuit. Cet appel à l'action demandait par ailleurs un amendement de la LSSSS pour qu'elle intègre la notion de sécurisation culturelle, avenue qui n'a pas été empruntée par le gouvernement au moment d'écrire ces lignes. De façon générale, cette posture réactive fait en sorte que le MSSS ne peut se positionner fermement sur ces enjeux fondamentaux et apporter les correctifs qui s'imposent avant que des

événements graves ne surviennent. On observe en effet que les initiatives instaurées par les autorités pour démontrer une prise en charge des enjeux liés à la discrimination succèdent souvent à l'exposition de problèmes dans les médias.

EXEMPLES :

- Alors que plusieurs appels à l'action font référence à la sécurisation culturelle des établissements de santé, les progrès se sont accélérés à la suite du décès de Mme Joyce Echaquan, dont les circonstances tragiques ont causé une onde de choc dans la société québécoise.
- Les deux communautés autochtones ayant bénéficié d'une augmentation des investissements du MSSS concernant les services de transport médical d'urgence sont celles qui ont dénoncé la situation dans les médias.

En somme, le Protecteur du citoyen estime que les actions menées par le MSSS devraient être précédées d'orientations globales visant expressément à désamorcer les rouages de la discrimination systémique. Ce changement d'approche semble essentiel afin d'opérer les transformations profondes attendues selon le rapport de la CERP.

ÉLARGIR LA RESPONSABILITÉ POPULATIONNELLE À L'ENSEMBLE DE LA POPULATION AUTOCHTONE

Le rapport de la Commission Viens insiste sur le levier que constitue la responsabilité populationnelle⁸⁶ de chaque établissement du RSSS pour répondre davantage aux besoins des Premières Nations et des Inuit en matière de soins de santé et de services sociaux. En tirant sa source de la LSSSS, ce concept commande à chacun de ces établissements de « s'assurer de l'accessibilité aux services de l'établissement sur l'ensemble du territoire sous sa responsabilité⁸⁷ ».

À cela, le MSSS répond que cette responsabilité se limite à l'offre d'une couverture complète de soins et de services lorsque des membres des Premières Nations et des Inuit se présentent

82 Depuis la formation de ce groupe de travail, une recherche québécoise a démontré qu'au moins 22 femmes autochtones ont subi une stérilisation imposée au cours des dernières décennies au Québec. En raison des contraintes de déplacement liées à la pandémie, près de 20 témoignages additionnels en lien avec des expériences de stérilisation forcée ou de violence obstétricale n'ont pas pu être recueillis. Voir : BASILE, S. et BOUCHARD, P. (2022), précité note 22. Également, un autre rapport datant de 1982 mettait au jour les violences obstétricales vécues par les femmes autochtones. Ce dernier n'a pas donné de suites. Cela démontre encore une fois l'absence de changement systémique concernant les communautés autochtones. Voir : DAGENAIS, Louis (dir.). *Étude sur les services de santé des réserves attikameks et montagnaises*, Conseil Attikamek-Montagnais, 1982.

83 CARRIER, Léa et OUELLETTE-VÉZINA, Henri. « DPJ : Québec met fin aux signalements à la naissance », *La Presse*, 14 avril 2023.

84 Bien que ceci n'ait pas été discuté dans le contexte de la Commission, il y aurait lieu de travailler à faire connaître les programmes SNA Cri et Inuit, qui sont financés par le gouvernement du Québec, afin d'assurer l'accès pour les membres des Premières Nations et les Inuit aux services et aux médicaments auxquels ils ont droit.

85 Le Protecteur du citoyen réserve ses commentaires pour les travaux parlementaires sur ce projet de loi.

86 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 389.

87 *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ c. S-4.2, art. 172, al. 3.1.

dans les établissements du RSSS. Les constats de la Commission Viens vont pourtant plus loin : cette responsabilité exige du MSSS de prendre en considération les réalités de l'accès aux services et aux soins de toute personne, y compris celles vivant en communautés non conventionnées. Ne pas le faire équivaudrait « à faire de l'aveuglement volontaire⁸⁸ ».

Il n'est donc pas surprenant qu'une part importante des appels à l'action ait pour but d'engager le gouvernement québécois dans des travaux visant à atténuer les bris de services, à améliorer le continuum de soins et à réduire la pression ressentie par les communautés ne recevant pas de financement fédéral pour donner l'ensemble des services normalement offerts par la province⁸⁹. Or, selon le MSSS, combler le manque à gagner pour financer adéquatement les soins de santé et les services sociaux dans les communautés non conventionnées pourrait avoir pour effet d'inciter le gouvernement fédéral à se désengager davantage de sa responsabilité fiduciaire envers les Premières Nations.

Près de quatre ans après la parution du rapport de la Commission Viens, l'arrimage entre le RSSS et les centres de santé dans les communautés non conventionnées demeure difficile. Ces problèmes continuent de compromettre l'accès aux soins et aux services pour les membres de ces communautés.

EXEMPLES :

- L'appel à l'action n° 78 encourageait la signature d'ententes entre les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les autorités autochtones afin de garantir des places et un service culturellement sécurisant aux membres de la population autochtone vieillissante et à leur famille. De l'avis du MSSS, il ne serait pas de son ressort « d'encourager » la signature d'ententes entre les établissements et les organisations autochtones; il pourrait tout au plus en faire la validation. Cette posture contribue à faire en sorte qu'il n'y a pas à ce jour d'offre de services culturellement adaptée pour ce segment de la population autochtone.
- L'appel à l'action n° 98 recommandait que soit émise une directive à l'intention des établissements de santé et de services sociaux afin d'établir des corridors de service et des protocoles de communication clairs

avec les autorités autochtones dans la communauté. À cet égard, le MSSS s'en remet au guide *La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit*⁹⁰, lequel encourage la signature d'ententes entre les établissements et les centres de santé en communauté non conventionnée pour établir de tels corridors. Bien que constituant un bon début, un tel levier ne permet pas d'assurer que des efforts seront effectués pour combler les bris de services pour toutes les communautés non conventionnées.

La portée de la responsabilité populationnelle à l'égard des nations conventionnées semble aussi constituer un angle mort du MSSS. En effet, bien que ce dernier agisse et apporte son financement en fonction des différentes conventions et ententes signées avec les nations concernées, cette relation plus directe ne garantit pas une prise en compte plus étroite de leurs réalités. Plusieurs enjeux entravent effectivement l'atteinte de l'égalité réelle⁹¹ dans l'accès à des services de santé adéquats pour les membres de ces communautés.

EXEMPLES :

- L'appel à l'action n° 90 demande de soutenir financièrement la mise en place de centres de guérison des dépendances et de centres de dégrisement culturellement sécurisants tant en milieu urbain que dans les communautés conventionnées. À cela, le MSSS répond que pour tout montage financier en dépendance, un montant est réservé pour le Nunavik et les Terres-Cries-de-la-Baie-James pour leur permettre de mettre en place des services culturellement sécurisants. Toutefois, sans données ni analyses des besoins sur la question, il est impossible de déterminer si ces montants réservés sont suffisants.
- Le taux d'incidence de la tuberculose demeure très élevé au Nunavik – de 100 à 300 fois plus élevé que pour le reste du Québec –, et ce, malgré la présence de services et de financements pour l'enrayer.

88 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 390.

89 Les délais de résolution de ces enjeux sont aussi tributaires de la complexité du partage de responsabilités gouvernementales pour les communautés non conventionnées. Le présent rapport aborde plus en détail ces enjeux sous « Coprioriser en vue de structurer les travaux tripartites à plus long terme ».

90 Ministère de la Santé et des Services sociaux. *La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit*, éd. mars 2021, [ci-après « Guide sur la sécurisation culturelle (2021) »].

91 L'égalité réelle tient compte des inégalités préexistantes entre les personnes. Le concept d'égalité réelle est reconnu et appliqué par les tribunaux, qui conçoivent qu'un traitement différent peut être nécessaire lorsque l'imposition d'un traitement identique à toutes les personnes (soit l'égalité formelle) pourrait engendrer de la discrimination envers certaines personnes. Voir : CDPDJ. *Guide d'accompagnement : traitement d'une demande d'accommodement*, mai 2018, p. 12.

De l'avis du Protecteur du citoyen, la portée limitée que donne le MSSS au principe de responsabilité populationnelle est un obstacle à une réponse convenable aux besoins des citoyens autochtones au Québec.

Il importe par ailleurs de souligner que cette logique – ne pas offrir des services hormis ceux de médecins dans les communautés non conventionnées – n'est pas systématiquement suivie. Il existe en effet des exemples d'installations dont les services sont financés par le gouvernement provincial (Centre hospitalier Kateri Memorial, CHSLD de Wendake). Un exemple récent est l'annonce d'un projet de construction d'un « pôle médical adapté » à Wendake en vue de combler localement les besoins et où les soins seront « culturellement adaptés aux besoins des Premières Nations⁹² ».

Force est donc de constater que des ouvertures existent et que des occasions peuvent être saisies d'élargir la conception du principe de responsabilité populationnelle au sens promu dans le rapport de la Commission Viens, et ce, afin d'assurer une protection du droit à la santé des citoyens autochtones, sans égard à leur lieu de résidence. Le Protecteur du citoyen invite le MSSS à explorer davantage les possibilités en ce sens.

OCTROYER LES LEVIERS POUR FAIRE ABOUTIR LES TRAVAUX EN COMITÉS

De façon générale, le MSSS met à profit les mécanismes de concertation existants pour entreprendre des travaux en vue de répondre aux appels à l'action. Par exemple, le comité avisier ayant présidé la réalisation du Guide sur la sécurisation culturelle⁹³ est devenu le lieu privilégié par la Direction des affaires autochtones pour développer le *Plan global d'implantation de la sécurisation culturelle*, en réponse à l'appel à l'action n° 75.

Alors que ce comité a été apprécié par certains partenaires autochtones en raison de l'importance accordée à leur apport dans ce contexte, les expériences de collaboration relatées par d'autres n'ont pas été vécues aussi positivement. En effet, le sentiment de participer à toutes les étapes d'un projet et d'en influencer réellement le cours semble dépendre d'une multitude de facteurs. Ainsi, des représentants d'instances autochtones se sont dit déçus d'être convoqués à des comités pour valider des orientations ou des projets déjà élaborés. Il aurait été préférable, selon eux, d'être impliqués dans la réflexion stratégique de départ, laquelle leur aurait permis de présenter leurs besoins et leurs priorités.

Dans plusieurs cas de figure, les informations recueillies traduisent un écart de perception quant à l'avancement réel des travaux en comité : alors que du côté des représentants ministériels, on considère que les travaux avancent bien, il en va tout autrement pour les représentants des Premières Nations et des Inuit. Ces derniers déplorent la lenteur des démarches et dans certains cas, un manque de volonté apparent de régler les situations jugées problématiques. L'appel à l'action n° 106 en est un exemple frappant.

EXEMPLE :

• L'appel à l'action n° 106 concerne la mise en œuvre des recommandations du Comité sur l'application du projet de loi n° 21 de la *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines*. L'adoption de cette loi en 2009 avait soulevé des critiques dans les milieux autochtones. Pour y répondre, un comité a été formé et a formulé neuf recommandations ayant fait l'objet d'un rapport en 2016⁹⁴. Par la suite, un comité directeur piloté par le SRPNI a été mis sur pied avec les acteurs concernés. Or, en dépit du fait que ce comité tienne des rencontres plusieurs fois par année et que le SRPNI se soit engagé, dans son Plan d'action PNI 2017-2022 et 2022-2027, à réaliser l'ensemble de ces recommandations, rien n'indique que les travaux de mise en œuvre soient sur le point d'aboutir⁹⁵. Cette succession d'étapes fait en sorte que la plupart des enjeux soulevés dix ans plus tôt se perpétuent, bloquant l'accès à une expertise locale pour les membres des communautés conventionnées et non conventionnées.

De l'avis du Protecteur du citoyen, l'octroi de mandats et d'autorité décisionnelle aux représentants des ministères afin de dénouer les enjeux freinant l'aboutissement de travaux impliquant des partenaires des Premières Nations et Inuit semble faire défaut. En ce sens, une réflexion stratégique visant à cibler les leviers à accorder aux différents comités auxquels participent les Premières Nations et les Inuit semble nécessaire pour observer des progrès tangibles sur les problématiques jugées urgentes par la Commission Viens.

92 PELLETIER, Émilie. « Un nouveau pôle médical adapté à Wendake », *Le Soleil*, 9 mai 2023.

93 Guide sur la sécurisation culturelle (2021), précité note 90.

94 Comité sur l'application du PL21 au sein des communautés autochtones. *Des solutions adaptées aux communautés des Premières Nations et des Inuits pour soutenir l'application du PL 21*, [rapport], Office des professions du Québec, 2016.

95 Il est à noter que le projet de loi n° 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, a été déposé le 9 juin 2023. Il comporte une proposition de modification du *Code des professions* (chapitre C-26) en ce qui concerne la réalisation de trois types d'actes réservés. Le Protecteur du citoyen suivra de près l'évolution de ces travaux.

COPRIORISER EN VUE DE STRUCTURER LES TRAVAUX TRIPARTITES À PLUS LONG TERME

Treize appels à l'action du chapitre du rapport de la Commission Viens sur la santé et les services sociaux recommandent que des négociations ou des discussions tripartites entre les deux paliers de gouvernement et les autorités des Premières Nations et Inuit soient tenues. Ces négociations étaient jugées essentielles pour résoudre les problématiques d'accès aux soins de santé et aux services sociaux auxquels font plus souvent face les citoyens et les citoyennes des communautés non conventionnées en raison de la complexité des enjeux découlant du partage de compétences constitutionnelles.

Comme mentionné d'entrée de jeu, le MSSS qualifie de chantier prioritaire sa participation aux travaux du Comité des partenaires du processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Ce processus, amorcé en 2014 par la CSSSPNQL est encadré par un protocole d'entente signé en 2019 par les représentants du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial et de la CSSSPNQL. Les informations recueillies dans le cadre des travaux de suivi tendent à démontrer que le rythme et les aspirations des Premières Nations y sont respectés et que les acteurs qui y participent sont engagés à coconstruire les jalons de la prochaine phase : la mise en œuvre de la structure de gouvernance. La priorisation des travaux de ce comité est effectuée conjointement par l'ensemble des partenaires.

Or, bien que, de l'avis du MSSS, ce comité puisse en théorie être un lieu de négociations pour dénouer les enjeux d'accès aux soins de santé et aux services sociaux, ce n'est pas, pour l'heure, le rôle qu'il joue concrètement. En effet, cet espace est plutôt consacré aux discussions de haut niveau visant à prendre des décisions relatives aux rôles, au partage des responsabilités et à l'imputabilité des parties en vue de la mise en œuvre du modèle de gouvernance en santé, services sociaux et mieux-être en cours d'élaboration. En conséquence, la quasi-totalité des appels à l'action concernant l'accès aux soins de santé et aux services sociaux pour les communautés non conventionnées ne fait pas actuellement l'objet de discussions ou de négociations tripartites.

EXEMPLES :

- L'appel à l'action n° 89 demande que des négociations soient amorcées par le MSSS pour le développement de maisons d'hébergement pour femmes autochtones en communautés non conventionnées. Aucune avancée n'est observée.
- L'appel à l'action n° 104 recommande au MSSS d'entreprendre des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'élargir l'application du principe

de Jordan aux adultes. Les informations obtenues montrent que cette question est jugée prioritaire par des instances autochtones. Or, malgré la création de la Table de concertation régionale sur le principe de Jordan au Québec et la récurrence de ses rencontres, les partenaires autochtones consultés perçoivent une fermeture du MSSS quant au traitement de cette question.

Il est à noter que la section sur la protection de la jeunesse du rapport de la Commission comporte elle aussi cinq appels à l'action recommandant la tenue de négociations ou de discussions tripartites afin de rehausser l'offre de services pour les enfants, les jeunes et les familles autochtones des nations non conventionnées. Comme pour la santé et les services sociaux, le MSSS affirme que le Comité des partenaires du processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec pourrait être un lieu pour discuter de ces enjeux. Toutefois, le MSSS indique que la contestation judiciaire du gouvernement du Québec sur la « loi fédérale C-92 » n'est pas un contexte favorable à la poursuite des négociations pour ce secteur. Le jugement de la Cour Suprême à venir générera de nouvelles balises auxquelles toutes les parties devront s'ajuster.

Il importe néanmoins de souligner que quelques appels à l'action requérant des négociations tripartites sont traités en dehors du Comité des partenaires dont il vient d'être question. C'est le cas de l'appel à l'action n° 80, par exemple, qui visait le développement de services de soins de longue durée dans les communautés non conventionnées. Ces sujets seraient abordés dans les travaux du comité conjoint pour la mise en œuvre de la *Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec*, auquel le MSSS et Services aux autochtones Canada (SAC) participent.

Dans ce contexte, le Protecteur du citoyen encourage la poursuite de la collaboration des parties en vue de créer un modèle de gouvernance qui répondra aux besoins et aux aspirations des Premières Nations en matière de santé, de services sociaux et de mieux-être. Dans l'attente de sa mise en œuvre, il importe toutefois de développer, avec toutes les parties prenantes, des solutions transitoires aux enjeux d'accès que vivent les citoyens et les citoyennes des communautés non conventionnées, et ce, sur la base d'une prise en compte d'un état de situation actualisé. Pour débiter de tels travaux, le MSSS gagnerait à convier les instances autochtones à un exercice de copriorisation afin de déterminer si les appels à l'action sont toujours pertinents et, le cas échéant, dans quel ordre de priorité les parties devraient s'y attarder.

3.5 Les services de protection de la jeunesse (appels à l'action n^{os} 108 à 137)

Au cours des dernières années, des commissions d'enquête ont émis des constats très préoccupants concernant les services de protection de la jeunesse en milieu autochtone, insistant sur l'importance d'y apporter des changements en profondeur⁹⁶. Dans son rapport, la Commission Viens évoque la surreprésentation persistante des enfants des Premières Nations et Inuit dans le système de la protection de la jeunesse ainsi que la présence de principes aux effets discriminatoires dans la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ)⁹⁷. Il rappelle aussi que le système est perçu par plusieurs personnes autochtones comme étant imposé de l'extérieur, perpétuant les conséquences néfastes du processus d'assimilation par la politique des pensionnats⁹⁸.

Depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens, d'importants événements touchant les services de la protection de la jeunesse en contexte autochtone sont survenus.

EXEMPLES :

- Le 1er janvier 2020 est entrée en vigueur la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* (communément appelé la « loi fédérale C-92 »). Depuis lors, le gouvernement du Québec conteste la loi fédérale et a eu recours à la procédure de renvoi afin d'obtenir la décision de la Cour d'appel sur des questions constitutionnelles. En février 2022, la cour d'appel a validé l'essentiel de la « loi fédérale C-92 ». Depuis, le débat constitutionnel a été porté devant la Cour suprême du Canada.
- En avril 2021, la Commission Laurent a déposé son rapport dont certaines recommandations touchent spécifiquement la protection de la jeunesse en milieu autochtone. L'une de ses recommandations est de mettre en œuvre les appels à l'action de la CERP et de l'ENFFADA⁹⁹. Tout comme dans le rapport de la Commission Viens, l'accroissement de l'autonomie des Premières nations et des Inuits en matière de protection de la jeunesse est clairement indiqué comme la direction à prendre¹⁰⁰.

- En janvier 2022 est entrée en vigueur la *Loi de la protection sociale atikamekw d'Opitciwan* (LPSAO) en conformité avec la « loi fédérale C-92 ».

- Le 26 avril 2022, à la suite des travaux entourant le projet de loi n^o 15, la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* est entrée en vigueur.

- En avril 2023, le ministre responsable des Services sociaux a confirmé par voie de communiqué que « la pratique des alertes concernant un facteur de risque pour les bébés à naître a été abolie pour être remplacée par la mise en œuvre d'un plan de services préventifs et intensifs en période prénatale. »

Tant les changements législatifs adoptés par le gouvernement du Québec ainsi que les recommandations de la Commission Laurent témoignent d'une volonté d'améliorer les services de protection de la jeunesse en contexte autochtone et visent à reconnaître le caractère particulier des Premières Nations et des Inuit. Cependant, leur mise en œuvre concrète « sur le terrain » comporte des défis majeurs.

Sans détenir un plan d'action spécifique sur la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens, le MSSS évoque des chantiers qui contribuent à leur réalisation et dont les principaux sont :

- Le développement d'un cadre de référence sur les projets de vie des enfants des Premières Nations et Inuit;
- Les changements législatifs apportés à la LPJ;
- L'implantation de mesures de sécurisation culturelle dans les établissements du RSSS, dont la diffusion de formations;
- La participation du MSSS aux travaux du Comité des partenaires de la gouvernance en santé et services sociaux pour les Premières Nations du Québec.

Par ailleurs, le MSSS collabore avec le SRPNI pour déterminer les actions prioritaires en protection de la jeunesse. Le Plan d'action PNI 2022-2027 regroupe trois mesures pour ce secteur sur les 52 que comporte le plan¹⁰¹. Certaines de ces

96 Commission royale sur les peuples autochtones (1996), Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015), Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (Commission Viens) (2019), Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (ENFFADA) (2019), Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (Commission Laurent) (2021).

97 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 436 et 473.

98 *Ibid.*, p. 435.

99 Rapport final Laurent (2021), précité note 20, p. 297.

100 *Ibid.*, p. 297 et Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 492.

101 « Mesure 3.6. Soutenir l'autonomie des communautés en matière de protection de la jeunesse par le soutien et l'accompagnement à la conclusion et à la mise en œuvre d'ententes à ce sujet (MSSS) », « Mesure 3.7. Soutenir l'adaptation de la pratique clinique aux réalités, cultures et besoins des enfants et familles autochtones (MSSS) », et « Mesure 3.8. Diffuser une formation sur la sécurisation culturelle en protection de la jeunesse et des services de proximité destinés aux jeunes en difficulté auprès du plus grand nombre de gestionnaires, intervenants et familles d'accueil afin d'améliorer leurs connaissances des réalités autochtones et de renforcer leurs compétences culturelles (MSSS) » dans Plan d'action PNI 2022-2027, précité note 7.

mesures contribuent à la mise en oeuvre d'appels à l'action dont quelques-uns avaient été jugés prioritaires par la Commission Viens. Les mesures concernent principalement l'autodétermination et la sécurisation culturelle (nos 115, 116, 135, 136 et 137) et certaines ont donné lieu à des financements et à des projets.

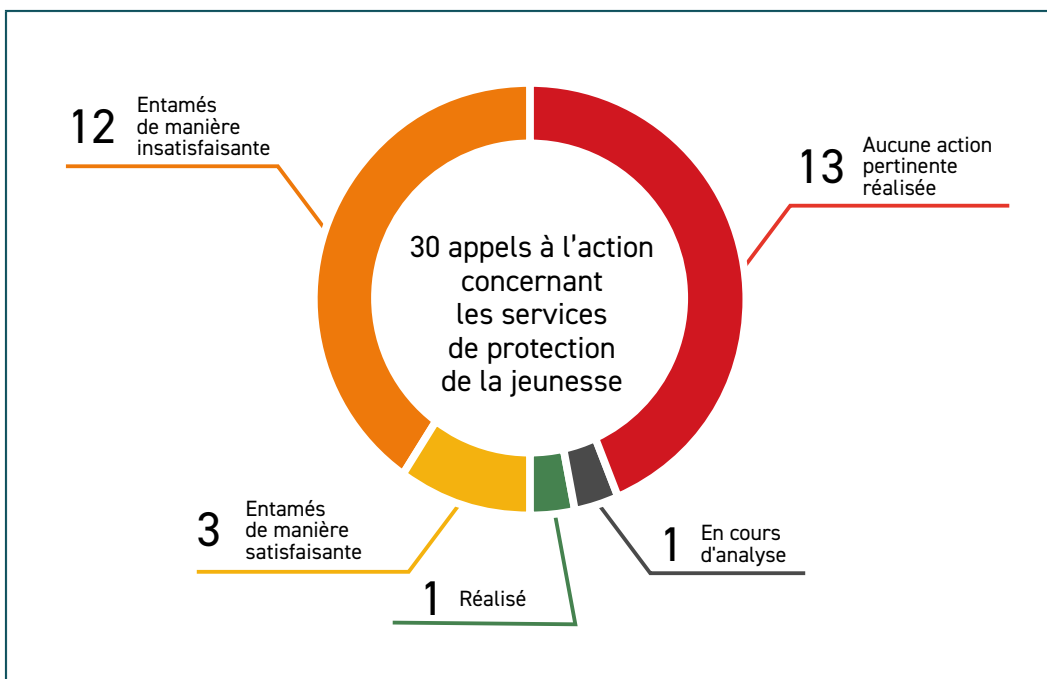
EXEMPLES :

- Dans le cadre de la mesure 3.7 du Plan d'action PNI 2022-2027, le MSSS offre un financement de 3 M\$ pour la réalisation des appels à l'action nos 115 et 116 visant l'amélioration des méthodes d'évaluation en protection de la jeunesse avec des experts autochtones et le développement de nouveaux outils cliniques pour éradiquer les effets discriminatoires des outils actuels. Des experts des différentes nations siègent à un comité coordonné par la CSSSPNQL pour mettre en oeuvre ces appels à l'action.
- Dans le cadre de la mesure 3.8 du Plan d'action PNI 2022-2027, le MSSS a développé la formation Tikinagan en partenariat avec l'UQAT pour l'ensemble du personnel du programme-services Jeunes en difficulté du RSSS, afin d'améliorer leurs connaissances des réalités autochtones et de renforcer leurs compétences culturelles en contexte de protection de la jeunesse.

Or, la proportion des mesures du Plan d'action PNI 2022-2027 destinées au secteur de la protection de la jeunesse ne permet pas de conclure que les réalités des communautés des Premières Nations et Inuit dans ce secteur font partie des priorités du gouvernement. De plus, à ce jour, la mise en oeuvre de la majorité des 30 appels à l'action de la CERP concernant la protection de la jeunesse n'a pas encore été entreprise, ou n'a pas donné de résultats satisfaisants.

Les appels à l'action qui ont connu jusqu'à présent une progression satisfaisante sont ceux qui concernent la mesure 3.7 du Plan d'action PNI 2022-2027 (appels à l'action nos 115 et 116) et certains touchés par les modifications législatives apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* (appel à l'action n° 120), dont l'appel à l'action n° 117 qui est le seul jugé pleinement réalisé par le Protecteur du citoyen.

Graphique 7 : État d'avancement de la mise en oeuvre des appels à l'action concernant les services de protection de la jeunesse



CONSOLIDER LA COLLABORATION ENTRE LE MSSS ET LES ORGANISATIONS AUTOCHTONES POUR AGIR EFFICACEMENT EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE

Selon la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ), « les Autochtones sont les mieux placés pour répondre aux besoins de leurs enfants de la manière la plus appropriée¹⁰² ». Il est donc impératif que la Direction générale du développement, du bien-être et de la protection de la jeunesse (DGDBEPJ) au sein du MSSS développe et entretienne des relations solides avec les représentants des Premières Nations et des Inuit afin d'améliorer les services pour les familles, les jeunes et les enfants autochtones. Cette vision doit également s'étendre au sein des établissements du RSSS pour que l'ensemble des DPJ et le personnel partagent la même compréhension des fondements de la LPJ en contexte autochtone. Ces relations doivent entre autres favoriser l'autonomie des communautés dans la dispensation des services et reconnaître leur caractère particulier afin de respecter leurs valeurs culturelles, leur conception de la famille et leur réalité distincte¹⁰³.

Le MSSS affirme que le développement de relations de confiance avec les représentants autochtones fait partie de ses priorités et qu'il s'assure de garantir des espaces de travail inclusifs pour traiter les enjeux qui les concernent. Des représentants autochtones considèrent que leurs relations avec le MSSS se sont améliorées depuis quelques années, notamment en ce qui a trait aux communications entre les instances et par la formation de comités opérationnels.

EXEMPLES :

- Les autorités des Premières Nations et des Inuit en protection de la jeunesse apprécient le fait de pouvoir travailler directement avec la Directrice nationale de la protection de la jeunesse au lieu de devoir passer par l'intermédiaire de la Direction des affaires autochtones du MSSS.
- Le comité permanent sur l'application de la LPJ dispose désormais de trois représentants autochtones.
- Un groupe de travail sur les dispositions de la LPJ spécifiques aux enfants, aux jeunes et aux familles des Premières Nations et Inuit et dont les membres sont des représentants autochtones a été formé dans le cadre des travaux portant sur le projet de loi n° 15 (décembre 2021). Pour ces derniers, la création

à ce groupe de travail constitue un progrès comparativement à leur mise à l'écart des travaux du projet de loi n° 99, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions*¹⁰⁴.

- En mars 2023, un comité sur la mise en œuvre des modifications législatives apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* concernant les enfants, les jeunes et les familles autochtones a débuté ses travaux. Les modalités du comité ont été décidées en concertation avec des représentants des Premières Nations et des Inuit qui ont été désignés par ces derniers.

Bien que ces lieux de dialogue puissent être intéressants, des membres des Premières Nations et des Inuit ne pensent pas qu'ils soient suffisants pour garantir que la prise de décision s'effectue selon un rapport de nation à nation. L'absence d'esprit de collaboration réelle se traduit notamment par :

- Des invitations à prendre part à des rencontres dont l'ordre du jour est préétabli et où l'on refuse d'aborder des sujets importants pour les représentants autochtones concernés, tels que l'autodétermination;
- L'identification de priorités d'action sans discussion en amont avec les représentants autochtones;
- Le partage de documents à commenter une journée avant la tenue de réunions;
- La mise de côté du point de vue des représentants autochtones, sans que des explications leur soient fournies;
- Le manque de temps et d'espace pour aborder des sujets de fond en cas de visions divergentes nécessitant un partage de connaissances (culture, valeurs, principes, réalités, préoccupations, enjeux systémiques, recherches, etc.) plus approfondi.

SE Doter des ressources et de l'expertise nécessaires pour traiter en urgence les enjeux de la protection de la jeunesse en contexte autochtone

Selon le MSSS, plusieurs appels à l'action de la CERP sont intégrés dans les projets et les priorités de la DGDBEPJ, comme en attestent les récentes modifications apportées à la LPJ. La situation des enfants, des jeunes et des familles des

102 *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ c. P-34.1.

103 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 435 et 236.

104 Assemblée nationale. *Projet de loi n° 99, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions* (2016).

Premières Nations et Inuit est donc principalement abordée au même titre que tous les autres enjeux qui concernent la protection de la jeunesse au Québec.

EXEMPLES :

- Les travaux prévus pour l'augmentation des services post-placement (appel à l'action n° 133) ont une portée provinciale, mais rien de concret n'est envisagé jusqu'à maintenant pour les jeunes des Premières Nations et Inuit tout particulièrement.
- La même situation se produit concernant le rehaussement du nombre de places en centre de réadaptation jeunesse en milieu conventionné (appel à l'action n° 131). Des travaux globaux viseront à mettre en place des stratégies pour répondre au débordement des centres de réadaptation pour jeunes en difficulté partout au Québec. Or, l'information recueillie ne permet pas de conclure que ces investissements bénéficieront aux nations conventionnées. Aucune action supplémentaire n'a à ce jour été réalisée pour prendre en compte les besoins particuliers des jeunes de ces communautés, notamment l'importance de demeurer sur leur territoire.

Selon le MSSS, un des principaux obstacles rencontrés dans la mise en œuvre des appels à l'action est l'ampleur des moyens à déployer en matière de protection de la jeunesse pour l'ensemble du Québec. À l'heure actuelle, il n'y a pas d'équipe consacrée spécifiquement aux enjeux autochtones au sein de la DGD-BEPJ. Cependant, le MSSS affirme que des postes consacrés aux questions autochtones y seront éventuellement créés.

Le Protecteur du citoyen est d'avis que le MSSS doit se doter d'une expertise détenant les leviers nécessaires au sein de la DGDBEPJ. En déployant des ressources correspondant aux besoins et aux urgences démontrés par la Commission Viens, le MSSS serait en mesure de prioriser les enjeux en contexte autochtone. Il pourrait ainsi attaquer de front, avec les représentants des Premières Nations et des Inuit, les causes qui engendrent de la discrimination et contrer la surreprésentation persistante des enfants autochtones dans le système de la protection de la jeunesse¹⁰⁵.

VISER DES RÉSULTATS CONCRETS ET DURABLES EN MISANT SUR L'AUTODÉTERMINATION, ET CE, DANS LES MEILLEURS DÉLAIS

Le MSSS affirme avoir entrepris des travaux qui dans le secteur de la protection de la jeunesse en contexte autochtone contribuent à la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens. Les retombées concrètes de ces initiatives tardent cependant à se manifester.

EXEMPLES :

- Le MSSS évoque les travaux du cadre de référence sur les projets de vie pour les enfants autochtones en réponse à la mise en œuvre de plusieurs appels à l'action en protection de la jeunesse. Parmi ceux-là, on y retrouve l'appel à l'action n° 113 qui recommande la considération des facteurs historiques, sociaux et culturels relatifs aux Premières Nations et aux Inuit dans la prise de décision et l'évaluation en protection de la jeunesse. Or, après près de dix ans de travaux, ce cadre n'est toujours pas en vigueur.
- Le SRPNI a intégré à titre de priorité dans ses deux plans d'action gouvernementaux PNI le soutien à l'autonomie des communautés en matière de protection de l'enfance¹⁰⁶. Cependant, aucune initiative concrète du MSSS n'a été réalisée jusqu'à maintenant pour entreprendre la mise en œuvre des appels à l'action (nos 135, 136 et 137) qui favoriseraient cette autonomie, et ce, même si c'est également une priorité ciblée par la Commission Viens. De plus, le législateur n'a pas saisi l'occasion d'apporter des changements législatifs à la LPJ qui vont dans le sens de ces appels à l'action lors de l'élaboration de la Loi modifiant la *Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, et de reconnaître la compétence et l'autonomie des Premières Nations et des Inuit en matière de protection de la jeunesse. Cette reconnaissance figurait dans une recommandation du rapport de la Commission Laurent¹⁰⁷ et de plusieurs mémoires¹⁰⁸ déposés pendant les travaux de ce projet de loi. Or, la LPJ n'a pas été modifiée en ce sens, et ce,

105 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 436 et 473.

106 « Mesure 1.1.26. : Voir aussi à ce sujet la note 91. Convenir d'ententes établissant un régime particulier de protection de la jeunesse pour les Autochtones » dans SRPNI. *Plan d'action gouvernemental pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuits : faire plus, faire mieux 2017-2022*, 2017; et « Mesure 3.6 : Soutenir l'autonomie des communautés en matière de protection de la jeunesse par le soutien et l'accompagnement à la conclusion et à la mise en œuvre d'ententes à ce sujet (MSSS) » dans Plan d'action PNI 2022-2027, précité note 7.

107 Rapport final Laurent (2021), précité note 20, p. 297.

108 Voir notamment : APNQL et CSSSPNQL, *Pour une loi digne de nos enfants*, [mémoire conjoint sur le projet de loi n° 15, présenté à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale], février 2022; GUAY, Christiane, ELLINGTON, Lisa et VOLLANT, Nadine. *Projet de loi n° 15, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* [mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale], février 2022; et Première Nation Innu de Nutashkuan et Centre de santé et de services sociaux Tshukuminu Kanani. *Mémoire sur le projet de loi n°15, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, [mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale], février 2022.

malgré l'enchâssement du droit inhérent à l'autodétermination dans la « loi fédérale C-92 » et la DNUDPA¹⁰⁹.

En matière d'autonomie et d'autodétermination des Premières Nations et des Inuit en protection de la jeunesse, la situation demeure inchangée depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens. Seul le Système d'intervention d'autorité atikamekw (SIAA) a un régime particulier de protection de la jeunesse en vertu de l'article 131.20 de la LPJ (anciennement 37.5). Il est important de noter que les négociations et les étapes préparatoires à la mise en vigueur de ce régime particulier ont duré 16 ans. Le MSSS spécifie que depuis l'arrivée de la « loi fédérale C-92 », il n'y a pas eu de nouvelle demande d'entente en vertu de l'article 131.20 de la part des communautés et que cela aurait probablement un lien avec la contestation judiciaire de la « loi fédérale C-92 » en cours.

Le MSSS affirme néanmoins être présent pour soutenir les communautés qui désirent développer leur autonomie en matière de protection de la jeunesse, pourvu que les actions demeurent dans le cadre législatif québécois en place. Or, comme il a été démontré par la Commission Viens, « les exigences imposées [par la LPJ] sont difficiles, voire impossibles à atteindre pour certaines communautés¹¹⁰ ». Le cadre actuel de la voie de l'autodétermination par la LPJ est perçu par plusieurs comme un obstacle à leur volonté d'autonomie, et non comme une opportunité.

Dès lors, bien que des initiatives soient pertinentes pour la mise en œuvre de plusieurs appels à l'action, le temps requis pour leur développement n'a pas encore permis de changements concrets pour les enfants, les jeunes et les familles en contexte de protection de la jeunesse et laissent planer un doute sur le calendrier des actions à venir. Le MSSS évoque des obstacles pour expliquer les délais de réalisation tels que la contestation judiciaire en cours et le contexte de la COVID-19. Il ne propose toutefois pas de plan précis pour éviter que ces enjeux aient des effets néfastes sur les principaux intéressés.

PROCÉDER RAPIDEMENT À L'IMPLANTATION DES CHANGEMENTS LÉGISLATIFS DANS L'ESPRIT DE LA COMMISSION VIENS

Au cours des dernières années, la LPJ a été modifiée pour reconnaître davantage la culture, les droits et les réalités des enfants, des jeunes, des familles et des communautés des Premières Nations et Inuit. La *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* apporte d'importantes modifications législatives à la LPJ dans le sens des appels à l'action de la CERP et des recommandations de la Commission Laurent. Or, la Commission Viens a démontré que l'application du cadre législatif « sur le terrain » fait face à des embûches qui compromettent l'atteinte des visées de la LPJ en contexte autochtone. Ces enjeux doivent être pris en considération pour répondre aux intentions des appels à l'action de la Commission Viens.

EXEMPLES

- Les DPJ ne sont pas enclins à changer leur fonctionnement et démontrent peu d'intérêt pour une application différenciée de la Loi¹¹¹.
- La méconnaissance des intervenants des services publics à l'égard des Premières Nations et des Inuit ne permet pas à ces derniers « d'adapter » leur pratique¹¹².
- Les acteurs du système de protection de la jeunesse adoptent une conception purement formelle de l'égalité, alors qu'il est maintenant reconnu qu'un traitement uniforme peut entraîner des effets discriminatoires¹¹³.

En réponse à ces problématiques, le MSSS déploie des efforts pour développer, avec des représentants et des experts autochtones dans le domaine, de nouveaux outils de soutien à la pratique. La formation Tikinagan, le cadre de référence sur les projets de vie, la création du comité sur la mise en œuvre des modifications législatives apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* et l'investissement financier octroyé pour évaluer et développer des outils d'évaluation clinique (n^{os} 115 et 116) constituent de tels leviers. Cependant, on observe que ces initiatives ne sont pas encore concrétisées ou qu'un manque d'information empêche l'évaluation de leur portée réelle pour

109 DNUDPA, précitée note 25, art. 3 : « Les peuples autochtones ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel. » Le principe de la « loi fédérale C-92 » à l'article 18 a) consiste à affirmer le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, lequel comprend la compétence en matière de services à l'enfance et à la famille.

110 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 489.

111 *Ibid.*, p. 437 et 445.

112 *Ibid.*, p. 446.

113 *Loc. cit.* Voir aussi à ce sujet la note 91.

le moment. Par exemple, bien que fortement recommandée et conçue en collaboration avec l'UQAT, la formation Tikinagan n'est pas obligatoire pour l'ensemble du personnel œuvrant en protection de la jeunesse et elle ne fait pas partie d'un plan de formation continue assorti d'objectifs et d'indicateurs pour mesurer ses effets. Cette formation répond donc partiellement aux visées des appels à l'action n^{os} 25 et 26.

Cela dit, les informations recueillies démontrent qu'une volonté d'améliorer la situation est présente, mais qu'elle est insuffisante pour contrer les obstacles découlant de l'application du cadre législatif. De plus, il n'y a pas, à ce jour, de mécanisme développé pour évaluer les retombées des initiatives déployées. Les efforts et les ressources nécessaires sont considérables, car les modifications ne consistent pas seulement à appliquer la LPJ autrement, mais demandent aussi d'interpréter des différences idéologiques fondamentales quant à la manière de concevoir l'éducation, la parentalité, les pratiques de soins et d'intervention sociale ainsi que la transmission des valeurs¹¹⁴ pour assurer des services culturellement sécurisants et éviter des effets discriminatoires sur les enfants, les jeunes et les familles concernées¹¹⁵. Le MSSS doit donc redéfinir les services, les méthodes, les outils et s'assurer d'élaborer des mécanismes de suivi, afin de valider les changements de pratiques.

EXEMPLE :

• Avec la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, le législateur a intégré à la LPJ les soins conformes aux traditions autochtones comme solution d'intervention, s'ils sont portés à la connaissance des intervenants de la DPJ. Si cette modification est un pas vers la réalisation de l'appel à l'action n^o 125, qui commandait une reconnaissance et un soutien des familles dans leur recours aux approches de guérisons culturelles, plusieurs barrières continuent de se poser en travers du chemin des familles des Premières Nations et Inuit.

• D'abord, les familles ne sont pas toutes au courant de l'existence de ce droit de proposer des interventions alternatives pour mettre fin aux situations de compromission. Pour qu'un plus grand nombre d'entre elles les proposent, il faudrait que les intervenants du système de la protection de la jeunesse se sentent responsables de les en informer.

114 *Ibid.*, p. 445.

115 *Ibid.*, p. 436 et 448.

116 *Ibid.*, p. 470.

• Par ailleurs, les familles des Premières Nations et Inuit ne disposent toujours pas de moyens et de ressources additionnels pour connaître et pour revendiquer leurs droits en contexte de protection de la jeunesse, comme le recommandaient les appels à l'action n^{os} 122 et 123.

• De plus, il a été démontré durant les audiences de la Commission Viens que les interventions basées sur les traditions autochtones sont rarement considérées comme des solutions valables par le tribunal ou les DPJ¹¹⁶.

En conséquence, malgré l'ouverture que présente la LPJ en matière de reconnaissance des approches de guérison culturelle, les moyens pour que les familles puissent s'en prévaloir demeurent insuffisants.

Dans l'optique d'améliorer le lien de confiance des familles, des communautés et des organisations des Premières Nations et Inuit envers ses services, le système de la protection de la jeunesse doit avoir pleinement conscience des obstacles réels à l'actualisation des droits pour ces familles et assumer un rôle plus proactif pour les contrer. Par ailleurs, des représentants autochtones déplorent le fait que les changements législatifs ne soient pas systématiquement assortis du financement et du soutien requis de la part des gouvernements provincial et fédéral, ce qui les amène à devoir négocier avec les pouvoirs publics en ce sens.

EXEMPLE :

• Bien que les représentants autochtones soient en accord avec les changements législatifs apportés par la *Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et de communication de renseignements* (2016) en ce qui a trait à la reconnaissance de leurs réalités spécifiques en matière d'adoption coutumière, aucun financement n'est prévu pour soutenir les communautés dans cette transition.

L'ajout d'une phase de négociations occasionne des retards dans la mise en application de ces changements. Cet enjeu touche particulièrement l'intégration du conseil de famille à la LPJ (n^o 110), car la responsabilité d'offrir un tel service repose sur les communautés des Premières Nations et Inuit.

Pour ce qui est des appels à l'action qui demandaient des modifications législatives à la LPJ, mis à part l'appel à l'action n° 117, les changements apportés par *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* n'y répondent pas exactement quant à leur libellé et à leurs intentions et plusieurs articles ajoutés à la LPJ en contexte autochtone ne sont toujours pas en vigueur.

EXEMPLE :

- L'appel à l'action n° 108 demande d'exempter les enfants autochtones de l'application des délais maximaux de placement. La *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, inclut la possibilité d'une telle exemption, à la condition de mettre en place un conseil de famille. Or, la Commission Viens a formulé le constat que la théorie de l'attachement n'est pas en phase avec les réalités des Premières Nations et des Inuit. Par conséquent, elle est inadéquate pour répondre à l'intérêt de l'enfant autochtone. C'est ce constat même qui justifiait la demande d'exemption, sans conditions, de l'application des délais maximaux de placement. La décision de rendre l'exemption conditionnelle démontre un manque de reconnaissance de l'expertise des Premières Nations et des Inuit pour définir leurs propres solutions. À noter qu'à ce jour, l'article 131.12, bien que sanctionné, n'est toujours pas en vigueur et le sera par règlement. Rien n'indique à partir de quand ce changement sera réalisé.

Le MSSS affirme avoir travaillé de concert avec les représentants autochtones pendant les travaux sur le projet de loi n° 15 (décembre 2021), afin de recommander des modifications législatives qui reflètent leurs besoins, mais que la décision finale revient au législateur. Il soutient que plusieurs articles ajoutés à la LPJ dans la section sur les dispositions spécifiques en contexte autochtone ne sont pas encore en vigueur, car il désire travailler préalablement avec des représentants des Premières Nations et des Inuit. Cette collaboration peut se réaliser grâce au comité de travail spécifique sur la mise en œuvre des modifications législatives apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, afin que la transition se fasse de manière harmonieuse avec les bons outils et les bonnes ressources.

Le Protecteur du citoyen reconnaît ces efforts et est conscient de l'ampleur des enjeux. Le rythme des travaux doit effectivement considérer les réalités de chacun. Or, comme démontré précédemment, des retards importants ont repoussé la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens, ce qui a des effets directs sur les enfants, les jeunes et les familles autochtones. Le Protecteur du citoyen encourage le MSSS

à déployer les ressources nécessaires afin d'atteindre les visées dans les meilleurs délais possibles.

APPUYER LES RÉFORMES DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE SUR DES LIGNES DIRECTRICES AFIN D'ENGENDRER DES CHANGEMENTS SYSTÉMIQUES

À ce jour, le MSSS n'a émis aucune directive à portée globale en vue de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens dans ce secteur. La DGDBEPJ reconnaît l'importance de prendre en compte les particularités spécifiques de chaque communauté pour orienter ses actions et priorités, ce qui est salué par le Protecteur du citoyen. Toutefois, cette approche se traduit trop souvent en actions circonscrites. La prise en compte des particularités ne devrait pas empêcher le MSSS d'assurer le bon fonctionnement du RSSS, tel qu'il lui revient de le faire, et de faire progresser des chantiers structurels qui ont été déterminés par les représentants autochtones eux-mêmes, notamment à travers les appels à l'action de la Commission Viens. Cette absence de lignes directrices perpétue les actions ponctuelles dans le secteur de la protection de la jeunesse et freine les changements systémiques.

EXEMPLES :

- L'appel à l'action n° 112 demande au MSSS de partager en temps réel les nouvelles directives et les normes applicables en contexte de protection de la jeunesse à tous les professionnels responsables de ces dossiers dans les communautés des Premières Nations et Inuit. On observe que malgré l'amélioration des communications entre les autorités autochtones et le MSSS, aucune directive n'a été émise afin de s'assurer que chaque établissement diffuse les nouvelles normes et directives à son personnel et aux organismes œuvrant en protection de la jeunesse dans les communautés autochtones de la région.

- Le MSSS n'a émis aucune directive particulière afin que les établissements soutiennent financièrement et accompagnent sans délai et sans restriction les communautés qui souhaitent prendre en charge les services de protection de la jeunesse par le biais de l'article 131.20 (anciennement 37.5) de la LPJ, comme le demande l'appel à l'action n° 137. Le MSSS affirme s'impliquer dans des projets pilotes, mais cette implication est circonscrite et n'est pas supportée par des dispositions globales dont l'ensemble des communautés autochtones pourrait bénéficier.

ASSURER LE SUIVI ET LA COHÉRENCE DE LA MISE EN ŒUVRE DES APPELS À L'ACTION CONCERNANT LA PROTECTION DE LA JEUNESSE EN MILIEU AUTOCHTONE

Le MSSS est peu au fait des retombées de plusieurs appels à l'action en matière de protection de la jeunesse. Cela s'explique par le fait qu'il s'en remet à l'autonomie des CIUSSS et des CISSS pour identifier les besoins des nations non conventionnées et les moyens pour y répondre. De la même manière, le MSSS évoque l'autonomie des Inuit, des Cris (Eeyou/Eenou) et des Naskapi pour expliquer qu'il n'est pas en mesure de faire état de l'évolution de la mise en œuvre des appels à l'action en protection de la jeunesse pour les nations conventionnées.

EXEMPLES :

- Les appels à l'action n^{os} 111 et 135 requièrent la signature d'ententes entre les autorités des Premières Nations et des Inuit et les établissements du réseau de la santé et des services sociaux. Toutefois, faute d'information, le MSSS n'est pas en mesure de statuer sur les avancées sur l'ensemble du territoire.
- Les orientations ministérielles relatives au programme-services destiné aux jeunes en difficulté 2017-2022 regroupent les services destinés aux jeunes, depuis la petite enfance jusqu'à l'âge adulte et visent aussi à soutenir les communautés autochtones conventionnées ou non dans le développement de services sociaux courants (n^{os} 127 et 128). Bien que le MSSS affirme soutenir et adapter les services de proximité aux communautés autochtones, il collige peu d'information sur les services et les financements offerts pour chaque communauté selon les réalités géographiques, climatiques et sociales, dont l'accroissement de la population. Ce manque de données ne permet pas d'assurer l'équité dans l'accès aux services pour l'ensemble de la province et de confirmer que les efforts contribuent à la diminution de la prise en charge en protection de la jeunesse.

Le besoin d'évaluer l'évolution des travaux et de colliger de l'information s'y rapportant est d'autant plus criant que plusieurs communautés ne possèdent pas l'ensemble des leviers nécessaires à leur mise en œuvre. Un suivi plus étroit permettrait de répondre à leurs besoins spécifiques dans le but d'atteindre une égalité réelle dans l'accès aux services publics. Le MSSS s'assurerait également d'assumer pleinement sa responsabilité populationnelle, tel qu'expliqué dans la section 3.4 portant sur les appels à l'action concernant les services de santé et les services sociaux. Bref, tout en respectant l'autonomie des établissements du RSSS et des nations conventionnées, le MSSS devrait être en mesure de faire état des progrès dans la mise en œuvre des appels à l'action et ainsi favoriser la cohérence dans ce secteur.

Par ailleurs, le MSSS a peu de renseignements sur les réalités des enfants et des familles autochtones en milieu urbain. Ceci est d'autant plus préoccupant que plus de la moitié des membres des Premières Nations et des Inuit au Québec demeurent maintenant dans les villes¹¹⁷. Une telle absence d'information reflète un manque de concertation entre le MSSS et les institutions qui œuvrent en milieu urbain, et a pour conséquence, ici aussi, un manque de cohérence dans l'ensemble des actions mises de l'avant par les intervenants en protection de la jeunesse. Des avancées au regard des appels à l'action n^{os} 4, 5, 6, 111 et 126 augmenteraient les capacités des ministères et des organismes à cibler les besoins pour l'ensemble du territoire et à déterminer les ressources nécessaires pour y répondre.

En ce qui a trait à la concertation interministérielle dans la mise en œuvre d'appels à l'action en protection de la jeunesse, celle-ci concerne à la fois le MSSS et le MJQ. Ces derniers affirment d'ailleurs tenir des discussions ponctuelles. Or, à la connaissance du Protecteur du citoyen, aucun mode de collaboration spécifique ni de plan de travail n'a été mis sur pied pour aborder les problématiques de judiciarisation liées à la protection de la jeunesse en contexte autochtone. Le Protecteur du citoyen n'a pas davantage d'information sur la collaboration des deux ministères avec les représentants autochtones sur ces sujets. Cette situation contribue à la portée limitée des interventions.

117 Rapport final Laurent (2021), précité note 20, p. 288.

LES RELATIONS INTERGOUVERNEMENTALES EN PROTECTION DE LA JEUNESSE ET LEURS CONSÉQUENCES SUR LA VIE DES FAMILLES ET DES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES

Une loi fédérale contestée par le gouvernement du Québec

Depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens, la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* (la « loi fédérale C-92 ») est entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2020. Le gouvernement du Québec conteste cette loi fédérale depuis qu'elle a été sanctionnée le 21 juin 2019. Pour ce faire, il a eu recours à la procédure de renvoi afin d'obtenir une décision de la Cour d'appel sur des questions constitutionnelles. La Cour d'appel a confirmé que la Loi est constitutionnelle, à l'exception de l'article 21 et du paragraphe 22(3), qui ont été invalidés¹¹⁸. Le débat constitutionnel est maintenant porté devant la Cour suprême du Canada. Dans l'intervalle, la « loi fédérale C-92 » est applicable au Québec malgré la contestation judiciaire.

Cette loi s'articule autour de deux idées phares, soit :

- La formulation de normes ou de principes nationaux (articles 9 à 17) destinés à guider la prestation des services aux enfants et aux familles autochtones. Ces fondements s'appliquent, quel que soit le cadre dans lequel ces services sont fournis.
- La reconnaissance du droit des Peuples autochtones à l'autonomie gouvernementale et la mise en place d'un mécanisme destiné à permettre l'exercice réel de ce droit dans le domaine des services aux enfants et aux familles¹¹⁹.

Actuellement, plusieurs communautés se tournent vers la « loi fédérale C-92 » au lieu d'utiliser l'article 131.20 (anciennement 37.5) de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ) pour exercer leur autonomie. Neuf communautés au Québec ont transmis au gouvernement provincial et au ministre des Services aux Autochtones un avis d'intention d'exercer leur compétence législative en matière de services à l'enfance et à la famille en utilisant les nouvelles dispositions de la « loi fédérale C-92 »¹²⁰. De plus, une communauté, la communautaire atikamekw d'Opitciwan, a transmis une demande de conclusion d'un accord de coordination concernant l'exercice de sa compétence législative¹²¹.

En clair, ces communautés autochtones désirent s'en remettre à la « loi fédérale C-92 » dans la démonstration de leur autonomie en matière de protection de la jeunesse. Cette loi reconnaît leur droit inhérent à l'autodétermination, ce qui implique qu'elles peuvent créer leur propre système de protection de la jeunesse sans devoir rendre des comptes au gouvernement du Québec. En effet, lorsqu'elles empruntent la voie permise par l'article 131.20 (anciennement 37.5) de la LPJ, les communautés des Premières Nations et Inuit sont plus limitées parce qu'elles doivent respecter les principes généraux établis par celle-ci et se conformer à l'ensemble des exigences du MSSS.

Les enjeux entourant la mise en application de la « loi fédérale C-92 »

Le gouvernement du Québec et les autorités autochtones ont des perceptions très différentes des effets de la contestation de la « loi fédérale C-92 » par le gouvernement du Québec. La compréhension des rôles et des responsabilités de chacun dans ce nouveau contexte diverge également. Pour plusieurs représentants autochtones, la contestation judiciaire exercée par le gouvernement du Québec est perçue comme allant à l'encontre de leur droit à l'autodétermination et de leur autonomie gouvernementale dans la prise en charge de leurs services de protection de la jeunesse, l'objectif premier de cette loi étant d'en soutenir l'exercice. De son côté,

118 Renvoi à la Cour d'appel du Québec relatif à la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* (2022), précité note 11, par. 571.

119 *Ibid.*, par. 25.

120 Gouvernement du Canada. « Avis et demandes liés à la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* », Services aux Autochtones Canada, [site Web], consulté le 6 juillet 2023.

121 *Loc. cit.*

le gouvernement du Québec affirme qu'il défend ses compétences constitutionnelles et que la contestation n'a jamais porté sur l'autonomie des Premières Nations et des Inuit. Pour illustrer la portée de son engagement à respecter leur autonomie, il précise qu'il n'a pas demandé d'injonction pour faire suspendre l'application de la loi au Québec.

Le MSSS affirme que malgré la contestation en cours, il soutient les CIUSSS impliqués dans la transition de l'adoption de la *Loi de la Protection Sociale atikamekw d'Opitciwan* (LPSAO)¹²². Il affirme avoir coordonné l'opérationnalisation des changements découlant de l'application de la loi (questions juridiques) et s'être assuré que la transition se passe bien avec le financement d'un agent de liaison. Le MSSS affirme également avoir participé au comité de coordination avec les représentants autochtones et SAC, mais sous la condition d'agir à titre d'observateur. En effet, pendant la contestation judiciaire, le MSSS limite son implication sur les enjeux qui entourent la « loi fédérale C-92 ». Cette position est perçue comme un manque d'appui aux communautés autochtones et un manque de volonté de les soutenir dans leur processus d'autodétermination. Les représentants autochtones déplorent les conséquences néfastes que cela engendre dans la vie des enfants et des familles. Ils citent en exemple les enjeux non résolus de compétence concernant les enfants de la communauté d'Opitciwan résidant en milieu urbain¹²³.

Lors de ses travaux, le Protecteur du citoyen a constaté que cette situation entourant la « loi fédérale C-92 » a des effets directs sur la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens. Plusieurs chantiers sont sur pause en attendant que la Cour suprême rende sa décision. Par exemple, alors que les représentants autochtones veulent intégrer les normes minimales de la « loi fédérale C-92 » dans le Cadre de référence sur les projets de vie, le MSSS refuse, ce qui, après dix ans de collaboration, a entraîné une interruption des travaux. Le cadre de référence est un outil de soutien à la pratique important pour la mise en application de plusieurs appels à l'action. Toutefois, tant qu'il ne sera pas concrètement en vigueur, le Protecteur du citoyen ne peut le considérer comme constituant une avancée concrète.

Le Protecteur du citoyen se questionne par ailleurs sur les enjeux que pose l'arrimage de ces deux lois dans la pratique des professionnels en protection de la jeunesse en contexte autochtone. En effet, les normes nationales enchâssées dans la « loi fédérale C-92¹²⁴ » sont applicables à l'ensemble du territoire du Québec et doivent être utilisées par l'ensemble des DPJ, des établissements et des tribunaux en matière de protection de la jeunesse¹²⁵. De son côté, le MSSS n'a pas pris les moyens pour informer, former et outiller son personnel concernant les normes nationales de la loi fédérale, même si elle est appliquée par les tribunaux.

3.6 Les mécanismes de suivi (appels à l'action n^{os} 138 à 142)

Les appels à l'action concernant la mise en place de mécanismes de suivi ne nécessitant pas une analyse aussi poussée, ils sont analysés brièvement dans le tableau de l'Annexe 2.

122 Il s'agit de la première communauté autochtone à se prévaloir de sa propre loi en vertu de la « loi fédérale C-92 ».

123 On pensera notamment à la décision de la juge Doris Thibault de déclinier la compétence de la Cour du Québec (Chambre de la jeunesse) dans un cas de protection de la jeunesse visant un enfant membre de la communauté Atikamekw d'Opitciwan, mais résidant en-dehors de la communauté. Voir : *Protection de la jeunesse – 225102*, 2022 QCCQ 6353. Le Québec a porté cette décision en appel devant la Cour supérieure. L'audience devant la Cour supérieure a eu lieu les 17 et 18 mai 2023 à Chicoutimi. La juge a suspendu son délibéré en attente de l'arrêt de la Cour suprême en appel de ce Renvoi. Toutes les parties seront invitées à effectuer des représentations après que cet arrêt de la Cour suprême aura été rendu. Dans l'intervalle, le jugement de la Cour du Québec s'applique et la situation de l'enfant et de sa famille est entre les mains des services atikamekw et régie par la LPSAO.

124 « Loi fédérale C-92 », précitée note 10, art. 9-17.

125 Ce cadre normatif apparaît plus complet que la LPJ, et ce, malgré les changements apportés par le projet de loi n° 15 après l'entrée en vigueur de la « loi fédérale C-92 ». Par exemple, le principe de continuité culturelle est enchâssé dans la LPJ, mais la notion n'y est pas définie. Voir : *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée note 102, art. 131.1, 131.3, 131.8 et 131.23. De son côté, l'article 9(2) de la « loi fédérale C-92 » en propose une définition : b) « la transmission de la langue, de la culture, des pratiques, des coutumes, des traditions, des cérémonies et des connaissances des peuples autochtones fait partie intégrante de la continuité culturelle » et d) « les services à l'enfance et à la famille sont fournis à l'égard d'un enfant autochtone de manière à ne pas contribuer à l'assimilation du groupe, de la collectivité ou du peuple autochtones dont il fait partie ou à la destruction de la culture de ce groupe, de cette collectivité ou de ce peuple ».



4 CONSTATS GLOBAUX

Après analyse de l'ensemble des actions posées par les différents ministères et organismes en réponse aux 142 appels à l'action de la Commission Viens, le Protecteur du citoyen arrive au constat que l'appareil gouvernemental dans son ensemble devrait s'appuyer sur six grands principes pour donner suite, dans une perspective large, aux différents appels à l'action.

ADOPTER UNE STRATÉGIE GLOBALE DE MISE EN ŒUVRE DES APPELS À L'ACTION ET AMÉLIORER LA COORDINATION INTERMINISTÉRIELLE

Le SRPNI a pour responsabilité première d'assurer le lien entre les Autochtones et le gouvernement du Québec. Sa mission consiste à « coordonner toute l'action gouvernementale en milieu autochtone et il assure la cohérence dans les politiques, les interventions, les initiatives et les positions des divers ministères et organismes du Québec engagés dans cette action¹²⁶ ». Pour accomplir son mandat, le SRPNI tient des rencontres bilatérales avec les ministères et les organisations. Il assure également la concertation interministérielle par le biais du Comité de coordination entourant la mise en œuvre du Plan d'action PNI 2017-2022 et du Plan d'action PNI 2022-2027.

Le SRPNI n'a pas de lien hiérarchique avec les ministères et les organismes impliqués. Il affirme qu'il veille à la cohérence des actions du gouvernement du Québec tout en respectant l'autonomie ministérielle et l'autonomie des autorités autochtones. Le secrétariat affirme qu'il encourage fortement les ministères et organismes à poser certaines actions, mais qu'il ne lui revient pas de dicter les priorités et les orientations de ces instances, qui sont mandatées pour le faire. Son rôle de coordination s'incarne de la même manière dans le suivi des appels à l'action de la Commission Viens. Il n'a donc émis aucune directive visant à engager les organisations concernées par leur mise en œuvre. Néanmoins, le SRPNI a incité les ministères et les organismes à proposer des mesures qui répondent aux appels à l'action de la Commission Viens et aux appels à la justice de l'ENFFADA dans le cadre du Plan d'action PNI 2022-2027. Ce dernier présente les rapports des commissions d'enquête comme des « balises d'une importance fondamentale », sans toutefois y accorder une portée transversale ou y référer de façon précise dans le libellé des mesures choisies. Par ailleurs, le SRPNI assure un suivi auprès des ministères et des organismes en recueillant de l'information qu'il compile dans un tableau annuel sur son site Internet.

Selon les données recueillies, plusieurs ministères et organismes ainsi que le SRPNI lui-même ne partagent pas la même perception du rôle de ce dernier quant à ce qu'il est en mesure d'accomplir dans la mise en œuvre de la Commission Viens.

Selon le SRPNI, vu l'actuelle rareté de la main-d'œuvre, et étant donné que la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens n'est qu'une partie du travail effectué par le gouvernement dans les milieux autochtones, le fait d'imposer une structure ou un plan global à suivre aux ressources qui œuvrent actuellement en affaires autochtones au sein des ministères serait contre-productif. De leur côté, des ministères et des organismes affirment entretenir de bonnes relations avec le SRPNI, mais s'attendaient à ce qu'il exerce un leadership plus soutenu afin de mettre en avant une vision commune et une volonté concertée de mise en œuvre des appels à l'action. Les ministères et les organismes ne considèrent pas avoir pour responsabilité de mettre en place des directives globales permettant un arrimage optimal entre eux, ce qui contribue au morcellement des interventions. De manière générale, ils considèrent :

- Qu'il est difficile d'obtenir des informations de leurs homologues gouvernementaux concernant leurs travaux de suivi de la Commission Viens, au-delà des forums et des comités thématiques existants;
- Qu'il serait bénéfique que le SRPNI fasse preuve d'une plus grande transparence concernant, entre autres, la justification du choix des mesures du Plan d'action PNI 2022-2027 au regard des critères de sélection communiqués aux ministères et aux organismes;
- Que la reddition de comptes publique sur le bilan des mesures du Plan d'action PNI 2017-2022 fait défaut, alors même que l'édition 2022-2027 a déjà pris la relève.

Bien qu'il prenne acte des raisons invoquées par le SRPNI pour ne pas se doter de plan ou de structure d'implantation globale et cohérente des appels à l'action, le Protecteur du citoyen est d'avis qu'un tel cadre aurait été nécessaire pour observer des avancées plus substantielles, notamment pour les appels à l'action transversaux dont il assume principalement la responsabilité. Reconnaissant par ailleurs que le principe de l'autonomie ministérielle soit important, il tient à souligner que dans le présent cas, il semble plutôt générer un manque de cohésion et des interventions dont la mise en œuvre est morcelée. Le mode de fonctionnement bilatéral privilégié semble en outre insuffisant pour concrétiser les appels à l'action pour lesquels la concertation interministérielle est requise. Enfin, bien que deux exercices de priorisation avec les représentants autochtones n'aient pas donné les effets escomptés par le passé, les informations recueillies ont démontré que cet exercice de priorisation demeure nécessaire pour répondre aux appels à l'action de la CERP tant de façon globale, notamment par des initiatives en lien aux appels transversaux, que de façon plus précise au sein de chacun des secteurs de services concernés.

Le Protecteur du citoyen est sensible au fait que plusieurs évoquent un manque de ressources. Il est également conscient

126 Gouvernement du Québec. « Secrétariat aux relations avec les Premières Nations : Mission et orientations du Secrétariat », Services Québec, [page Web], consultée le 6 juillet 2023.

que des efforts de la part du gouvernement devront être déployés pour fournir les leviers nécessaires aux institutions concernées. En outre, de l'avis du Protecteur du citoyen, les lacunes en matière de coordination interministérielle se reflètent particulièrement dans les retards de mise en œuvre des appels à l'action transversaux. Ces retards font ressortir la nécessité d'accorder plus d'importance à ces enjeux. Pour l'heure, chaque ministère ou organisme interprète ces appels à l'action selon son bon vouloir et sa compréhension, et ce, sans orientations globales permettant de rectifier rapidement la situation si nécessaire.

Pour surmonter ces difficultés de coordination interministérielle, le Protecteur du citoyen encourage le gouvernement à fournir au SRPNI les ressources nécessaires afin que celui-ci puisse adopter une stratégie pour concrétiser les appels à l'action de la Commission Viens, laquelle spécifierait notamment les niveaux de responsabilités (ex. porteur, collaborateur, etc.) des ministères pour les appels à l'action transversaux. Il rappelle par ailleurs l'importance de consulter toutes les parties prenantes autochtones en amont de la préparation d'une telle stratégie afin de connaître leurs priorités et de déterminer l'ordre dans lequel les appels à l'action devraient être réalisés.

ACCROÎTRE LA COHÉRENCE ENTRE LES ENGAGEMENTS ET LES ACTIONS CONCERNANT LES PREMIÈRES NATIONS ET LES INUIT

Dans le présent rapport, le Protecteur du citoyen a cherché à présenter les réalisations en lien avec les appels à l'action de la Commission Viens et à mettre en lumière plusieurs initiatives du gouvernement du Québec témoignant de son engagement envers le mieux-être des Premières Nations et des Inuit. On pense notamment aux six chantiers du *Plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027*. Le Protecteur du citoyen tient également à saluer la décision du gouvernement de présenter, en 2019, des excuses aux Peuples autochtones pour les préjudices causés, notamment par ses lois et politiques, et d'adopter une motion de reconnaissance de la DNUDPA. Ces actions symboliques sont essentielles au rétablissement de la confiance entre les Peuples autochtones et le gouvernement québécois. Parmi d'autres actions entreprises, la création d'une table politique conjointe rassemblant l'APNQL et le gouvernement du Québec en mars 2021, dans le but d'établir une nouvelle ère de relations de nation à nation, est digne de mention.

Malgré ces avancées, le défi d'accroître la cohérence entre les engagements énoncés et les actions posées demeure. En effet, comme il a été exposé dans la section sur les services de santé et les services sociaux, le gouvernement tarde à faire siens des principes démontrant l'opération d'un changement de paradigme en matière de responsabilité gouvernementale

à l'égard des citoyens autochtones (ex. Principe de Jordan). Il continue par ailleurs, comme en a fait état la section sur les appels à l'action transversaux, à aller de l'avant avec des projets de loi qui complexifient, entre autres, l'exercice des droits linguistiques des Premières Nations et des Inuit.

De plus, des décisions et des initiatives du gouvernement du Québec visant à défendre des intérêts qu'il juge légitimes sont perçues tout autrement par les représentants de certaines organisations autochtones. C'est le cas des contestations judiciaires rapportées dans les sections sur les services de police et sur les services de la protection de la jeunesse. En effet, de l'avis des représentants autochtones, ces actions s'apparentent à un désaveu du gouvernement du Québec de ses propres engagements en matière de soutien à l'autodétermination des Premières Nations et des Inuit.

En somme, un décalage s'observe entre les engagements de principe du gouvernement du Québec et les actions visant à les actualiser. Les représentants autochtones le constatent, et la relation qu'ils entretiennent avec leurs vis-à-vis ministériels québécois ne peut que s'en trouver affectée.

L'ensemble des exemples présentés illustre l'ampleur du défi de la reconnaissance réelle des droits et du statut particulier des Premières Nations et des Inuit. L'enjeu est de taille pour le gouvernement du Québec : comment concilier la volonté d'appuyer l'autodétermination des Premières Nations et des Inuit avec ses orientations en matière d'affaires intergouvernementales canadiennes?

De l'avis du Protecteur du citoyen, il importe que les représentants gouvernementaux soient sensibles aux perceptions que leurs décisions et choix génèrent du côté des représentants autochtones. Ces perceptions ne pourront changer durablement qu'au vu d'une transformation tangible et en profondeur des services publics, et qui intégrerait, sans réserve, les engagements de principe gouvernementaux aux différentes normes et structures encadrant la prestation des services publics.

GÉNÉRER DES CHANGEMENTS SYSTÉMIQUES

Le gouvernement du Québec contribue à prévenir des situations de discrimination envers les Premières Nations et les Inuit par différentes initiatives. L'implantation de la sécurisation culturelle dans le réseau de la santé et des services sociaux, la mise sur pied de programmes d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, et le développement de formations pour le personnel des services publics en sont des exemples.

Or, les actions préconisées par le gouvernement québécois vont rarement aussi loin que le requièrent plusieurs appels à l'action. Cela impliquerait de refaçonner les logiques d'organisation des services, de redéfinir les approches d'intervention

ou d'évaluation et de repenser les pratiques d'accueil et de soins en prenant véritablement et systématiquement en compte les enjeux vécus par les Premières Nations et les 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.**

Du point de vue des organisations autochtones, ce manque de volonté se voit et se ressent alors qu'elles constatent, comme déjà mentionné, être rarement conviées, dès le stade de la conception de projets, à prendre part aux comités axés sur des enjeux qui les concernent. Alors qu'elles seraient les mieux placées pour cibler en amont les priorités de travail de ces comités, elles y sont plutôt invitées pour se prononcer sur des propositions déjà plus ou moins achevées.

Les limites de l'engagement du gouvernement à revoir ses façons de faire s'observent également alors que les voix, perspectives et revendications des représentants autochtones sont mises de côté de manière quasi systématique au moment de déployer des chantiers structurants pour la société, dont les réformes du cadre législatif en vigueur. De tels exemples ont eu cours durant la dernière session parlementaire (hiver-printemps 2023) lors du dépôt, successivement, des projets de loi sur la police, sur les renseignements de santé, sur l'efficacité du système de santé et, tout dernièrement, sur la sécurisation culturelle¹²⁷, entre autres sujets. Pour ces projets de loi, les représentants autochtones concernés n'ont pas été sollicités durant le processus de rédaction ni informés de la teneur de la proposition législative durant leurs travaux en cours avec les ministères¹²⁸. Par ailleurs, une fois les projets déposés, les représentants autochtones n'ont pas toujours eu l'occasion de s'exprimer en commission parlementaire, ou les courts délais impartis ne leur ont pas permis de rédiger des mémoires reflétant leurs positions.

Par ailleurs, les financements gouvernementaux versés pour différentes initiatives le sont souvent en vertu de plans d'action dont l'horizon dépasse rarement cinq ans. Bien qu'il réponde aux règles administratives en vigueur ainsi qu'à des principes d'usage rigoureux des fonds publics, cet horizon temporel s'avère inadapté aux besoins et aux réalités des

Premières Nations et des Inuit, tendant à fragiliser les ressources et les organisations qui reçoivent un financement. Par conséquent, il pourrait compromettre la pérennité des interventions gouvernementales pourtant essentielle à la mise en place de changements durables et systémiques.

La concrétisation de changements systémiques se heurte également au fait que les appels à l'action requérant une concertation tripartite avec les autorités autochtones et les deux paliers de gouvernement n'ont pas encore été mis en œuvre. Dans ce domaine, différentes positions s'affrontent. Les autorités autochtones font valoir qu'aucune discussion entre les paliers de gouvernement ne devrait avoir lieu sans leur présence. Le gouvernement fédéral en appelle à la responsabilité populationnelle du gouvernement du Québec, notamment envers les personnes résidant dans une communauté non conventionnée. Les ministères québécois défendent les compétences constitutionnelles de la province et se montrent soucieux d'éviter une déresponsabilisation du gouvernement fédéral quant au financement des services. Dans ce contexte complexe, les discussions avancent lentement et le *statu quo* retarde l'avènement des changements systémiques souhaités.

Parmi les différents écueils, on retient que le gouvernement du Québec :

- Tend davantage à vouloir régler des enjeux précis sans remettre en question le fonctionnement même du système;
- Manque à son devoir de consulter les principaux acteurs concernés au stade de conception des projets;
- Ne sollicite pas suffisamment, en amont des initiatives structurantes, les représentants autochtones en tant que parties prenantes à la voix distincte et auxquelles aucun représentant de l'appareil gouvernemental n'est en mesure de se substituer;
- Accepte le *statu quo* pour ce qui concerne les communautés non conventionnées;
- Fait montre d'une réserve à s'engager pleinement dans la lutte contre la discrimination systémique au sein des services publics québécois et ainsi à garantir l'égalité réelle pour les Premières Nations et les Inuit par rapport à l'ensemble de la population.

L'on notera également que le gouvernement du Québec, faisant référence au rapport de la Commission Viens, souligne « plusieurs défaillances dans la prestation des services que l'État québécois doit mettre à la disposition des

127 Le *Projet de loi n° 32, Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, déposé le 9 juin 2023, à la toute dernière journée de la session parlementaire, avait fait l'objet de contestations par certains représentants autochtones. Voir : LÉVESQUE, Fanny. « *Sécurisation culturelle des Premières Nations : Québec dépose son projet de loi* », *La Presse*, mis à jour le 9 juin 2023.

128 L'exemple du projet de loi n° 14 sur la réforme de la police est particulièrement éloquent à cet égard. Le comité technique en matière de sécurité publique mis sur pied avec l'APNQL et l'ADPPNIQ n'a pas été consulté dans le cadre de la rédaction du plus récent *Projet de loi n° 14, Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues* (présenté le 15 mars 2023), alors qu'il avait participé aux travaux entourant le précédent projet de loi n° 18 présenté le 8 décembre 2021 et qui portait le même nom, mais qui n'a jamais été adopté.

Autochtones¹²⁹ ». Toutefois, les actions mises en place ne permettent pas de s'attaquer au principal constat de la Commission, à savoir que les Premières Nations et les Inuit sont victimes de discrimination systémique lorsqu'ils cherchent à obtenir des services publics.

AMÉLIORER LA COLLABORATION ET COCONSTRUIRE LES SOLUTIONS AVEC LES REPRÉSENTANTS AUTOCHTONES

Il a été démontré dans les sections précédentes que les ministères et les organismes gouvernementaux travaillent, de façon générale, en concertation avec les milieux autochtones lorsqu'il est question de développer des programmes ou des projets concernant ces derniers. Pour ce faire, il est courant que les ministères et les organismes désignent dans leurs propres rangs une personne, une équipe ou une direction consacrée aux enjeux des Premières Nations et des Inuit, et que des comités ou des tables soient créés afin de regrouper les représentants des ministères, des organismes gouvernementaux ainsi que des organisations et des institutions des Premières Nations et Inuit¹³⁰.

De tels mécanismes peuvent faciliter la tenue de discussions sur le suivi des appels à l'action de la Commission Viens. Ils sont généralement appréciés des représentants autochtones et peuvent favoriser des relations de confiance durables avec les instances gouvernementales. Néanmoins, des critiques sur les modes de collaboration privilégiés au sein des ministères méritent d'être rapportées.

Le premier irritant signalé à maintes reprises concerne le peu de temps donné par les représentants ministériels aux organisations des Premières Nations et Inuit pour réagir aux propositions soumises. En effet, les délais qui leur sont accordés pour formuler leurs rétroactions sont jugés insuffisants pour permettre une participation optimale. De tels reproches peuvent concerner autant des propositions de projets à commenter pour une réunion à 24 heures d'avis que des consultations parlementaires sur des projets de loi, tel que discuté dans les pages précédentes. Pour leur part, des représentants des ministères et des organismes ont rapporté qu'il est souvent difficile de joindre les représentants autochtones afin d'obtenir les réactions et les informations demandées dans les délais prescrits.

Le second écueil à la collaboration concerne la disponibilité des informations et des documents pertinents en anglais. Des représentants d'organisations des Premières Nations et Inuit dont l'anglais est la langue de travail ont rapporté avoir été invités par le gouvernement du Québec à participer à des

tables ou à des consultations sans qu'on leur fournisse les services de traduction et la documentation nécessaire en anglais. Sans surprise, ces représentants considèrent que leur participation aux travaux en comités ne peut ainsi se traduire par une contribution féconde.

Le troisième élément est lié à la durée et à l'ampleur des travaux nécessaires pour dénouer les enjeux qui concernent les Premières Nations et les Inuit. L'exemple évoqué en santé et services sociaux, concernant les recommandations du Comité sur l'application du projet de loi n° 21, *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines*, dans les communautés autochtones, reflète bien ce constat. Le fait que les travaux et les discussions de certains comités s'éternisent, sans générer de changements structurels et concrets, nuit, de manière générale, à l'établissement de relations fructueuses.

Le quatrième enjeu qui, lui, fait écho au constat précédent sur la nécessité de générer des changements systémiques, concerne le manque de considération des effets néfastes de projets mis de l'avant par le législateur sur les aspirations identitaires des Premières Nations et des Inuit. Ceci a été particulièrement le cas lors des travaux entourant la modification de la *Charte sur la langue française*, tel que discuté dans l'analyse des appels à l'action transversaux.

Le dernier élément nuisant à la collaboration concerne le fait que certains interlocuteurs ministériels font preuve de méconnaissance des valeurs, des droits, des réalités et des cultures des Premières Nations et des Inuit, ce qui freine la prise en compte des enjeux et le développement de solutions pertinentes pour les résoudre. Il n'en a pas été fait état jusqu'à maintenant, mais il a été rapporté, par exemple, que des personnes connaissant peu la *Convention de la Baie-James et du Nord québécois* et la *Convention du Nord-Est québécois* participent aux travaux de concertation avec les nations conventionnées. Sans une connaissance pointue du cadre juridique de base des relations entre le gouvernement du Québec et les nations conventionnées, les travaux qui requièrent la participation des gouvernements Eeyou/Eenou, Inuit et Naskapi ne peuvent qu'être ralentis et complexifiés.

En somme, les travaux de suivi de la CERP démontrent que bien que les collaborations semblent plus fréquentes qu'auparavant entre tous les ministères consultés et des organisations et communautés des Premières Nations et Inuit, ces dernières ne sont pas toujours optimales. Pour en améliorer la qualité, le Protecteur du citoyen invite les ministères et les organismes à demander aux partenaires autochtones leur avis sur les

129 Plan d'action PNI 2022-2027, précité note 7, p. 3.

130 Par exemple, sept tables locales d'accessibilité aux services en milieu urbain pour les Autochtones ont été mises sur pied en collaboration avec le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ); des comités opérationnels ont été formés en protection de la jeunesse; et des tables politiques et techniques en matière de santé et de services sociaux, de sécurité publique et de développement économique (forums économiques) ont été créées pour établir des liens entre les organismes mandatés par l'APNQL et les ministères concernés (MSSS, MSP, SRPNI).

conditions qui favoriseraient la collaboration et à faire preuve de créativité pour tenir compte de ces informations.

SAISIR LA FINALITÉ D'APPELS À L'ACTION DONT LE LIBELLÉ EST PARFOIS IMPRÉCIS OU JUGÉ IRRÉALISTE

Tel que mentionné en introduction, le gouvernement du Québec fait face, entre autres obstacles, au manque de précision de certains appels à l'action. Par ailleurs, le libellé des appels à l'action est parfois peu en phase avec les réalités ministérielles, ce qui les rend difficilement applicables. À cet égard, l'appel à l'action n° 19, qui demande que des postes d'agents de liaison soient créés par les autorités autochtones et accessibles dans l'ensemble des villages du Nunavik, des communautés des Premières Nations et des centres d'amitié autochtones, est jugé par certains comme étant irréaliste.

Pour sa part, l'appel à l'action n° 55 vise à « permettre » de manière « automatique » la rédaction d'un sommaire Gladue¹³¹ lorsqu'une personne autochtone est judiciairisée.¹³²

Le Protecteur du citoyen invite le gouvernement du Québec à faire preuve de discernement et à prioriser, dans ces situations, une lecture centrée sur la résolution des enjeux sous-jacents à la formulation des appels à l'action. De plus, il serait pertinent d'entreprendre des discussions avec les autorités et des représentants autochtones pour redéfinir les appels à l'action jugés imprécis ou irréalistes de façon à mieux les arrimer aux réalités des services publics et aux besoins des communautés des Premières nations et Inuit. Une telle approche faciliterait le suivi de ces initiatives.

131 Les sommaires Gladue constituent une alternative aux rapports Gladue pour les personnes contrevenantes autochtones incarcérées pour des périodes de moins de 90 jours. Elles prennent moins de temps à préparer et « se concentrent plus spécifiquement sur les mesures de rechange possibles » pour les personnes contrevenantes autochtones. Source : Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 350-354.

132 Le libellé de l'appel à l'action n° 55 est silencieux sur les conditions de son opérationnalisation. Est-ce que la « permission » devrait impliquer un recours systématique à la rédaction de telles lettres selon la CERP? Ou ce recours devrait-il être présenté comme une option à la disposition des Premières Nations et Inuit judiciairisés?



CONCLUSION

À la suite de la publication du rapport de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès, le gouvernement québécois a entrepris différents chantiers pour répondre aux appels à l'action formulés, et ce, pour l'ensemble des services publics visés. Étant donné le nombre et l'ampleur des changements envisagés, on pouvait s'attendre à des disparités quant au stade d'avancement de leur mise en œuvre au sein de chaque service public concerné. Rappelons que l'action gouvernementale en lien avec la CERP ne représente qu'une partie du travail effectué relativement aux enjeux qui touchent les Premières Nations et les Inuit. De plus, des situations critiques, telles que la pandémie de COVID-19, ont accaparé beaucoup de temps et d'énergie des acteurs de l'appareil gouvernemental ces dernières années.

L'analyse du Protecteur du citoyen rend compte des avancées observées au regard des 142 appels à l'action de la Commission Viens, tout en soulignant des manquements préoccupants. Les constats exposés dans le présent rapport de suivi l'ont amené à proposer des priorités d'action pour optimiser les changements en cours et à venir.

Somme toute, le Protecteur du citoyen estime que les progrès ont été modestes considérant le caractère pressant de plusieurs enjeux soulevés dans le cadre de la Commission Viens, enjeux reconnus comme alarmants depuis des décennies. Au fil du temps écoulé, l'urgence d'agir n'a fait que s'accroître, et ce, bien qu'il soit ici question de dignité humaine et de droits fondamentaux. La discrimination systémique à l'égard des membres des Premières Nations et des Inuit perdure et il est impératif que l'État tout comme la société y mettent fin.

Le Protecteur du citoyen constate que plusieurs initiatives tardent à se mettre en place de manière efficace, ce qui appelle à une remise en question des façons de faire dans les relations avec les Premières Nations et les Inuit. Cette remise en question doit passer par une reconnaissance des enjeux tels qu'ils sont articulés par les membres de ces communautés, par une prise à-bras-le-corps des responsabilités découlant de cette reconnaissance et par un engagement conséquent à travailler différemment.

Or, pour déployer des solutions durables, les actions morcelées ne seront pas suffisantes. L'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre globale assortie d'un budget et de ressources humaines additionnels est nécessaire pour permettre à tous les services publics d'aller de l'avant en poursuivant un but commun et en générant les résultats souhaités. En effet, la prise en charge des enjeux que posent les relations entre les Premières Nations, les Inuit et les services publics doit s'effectuer de manière concertée, en fonction des urgences et des priorités ciblées par la CERP et surtout, de celles identifiées par les instances autochtones. Un leadership soutenu au moment d'aborder de front les priorités à portée transversale encouragera une action collective plus assurée.

À ce stade, il est essentiel d'adopter une vision claire et assumée de ce que les services publics devraient être en mesure d'accomplir pour et avec les membres des Premières Nations et les Inuit, ainsi que de bâtir un cadre solide pour mener à terme cette vision. Ultimement, la lutte active contre le racisme et la discrimination systémique vécus par les Premières Nations et les Inuit dans leurs relations avec les services publics québécois passe par la coconstruction de mécanismes visant à donner plein effet aux droits spécifiques des Peuples autochtones, incluant leurs droits linguistiques et culturels et leur droit à l'autodétermination. Cette démarche doit également s'appuyer sur une intention et un engagement clairs de transformer la société, et ce, en gardant continuellement dans la mire l'atteinte de l'égalité réelle pour les Premières Nations et les Inuit, en tout respect de leur autonomie.

Le Protecteur du citoyen ne saurait conclure le présent rapport sans souligner la volonté et le travail des différents acteurs œuvrant sur les questions autochtones. Des initiatives inspirantes ayant découlé de la Commission Viens ont permis de faire des gains appréciables. Une amélioration tangible de la reconnaissance des réalités autochtones et une volonté de changer les choses s'observent dans certains secteurs. Ces efforts sont à poursuivre et à multiplier, à la lumière des constats du présent rapport.

Ce premier exercice d'analyse a été riche en apprentissages et le Protecteur du citoyen est honoré d'y avoir apporté sa contribution. Il s'engage à poursuivre son travail en suivant le chemin tracé par la Commission Viens, soit en veillant, le mieux possible et selon ses capacités, à ce que les voix des communautés des Premières Nations et des Inuit soient réellement entendues et à ce que leurs savoirs, expertises et visions du monde soient au cœur des solutions.

Les rapports de suivi subséquents du Protecteur du citoyen n'auront pas nécessairement pour but de faire une analyse systématique de la mise en œuvre de chacun des appels à l'action de la Commission. Ils permettront plutôt d'examiner des enjeux et des thématiques plus ciblés en fonction de priorités cernées avec la collaboration de divers partenaires des Premières Nations et des Inuit de même que des ministères et des organismes publics concernés. Le passage en revue de l'ensemble des appels à l'action – comme le fait le présent rapport – pourra être effectué lorsque jugé nécessaire. Dans un processus de l'ampleur de celui du suivi d'une commission d'enquête visant à réaliser des changements profonds au sein des services publics, il est attendu et souhaitable que les discussions à venir, les idées qui seront avancées et les actions qui seront posées feront évoluer l'évaluation qui sera faite des retombées.

Pour la suite, le Protecteur du citoyen continuera à porter les mots soigneusement choisis par la Commission Viens dans toutes ses actions :

- **Écoute** : prendre véritablement en compte les voix autochtones et entretenir des échanges sincères;
- **Réconciliation** : reconnaître et respecter les vécus, les différences et les droits des Peuples autochtones afin de consolider les relations et de développer les outils nécessaires pour avancer ensemble;
- **Progrès** : apprendre avec humilité pour repenser les façons de faire et instaurer des changements durables et systémiques.

Enfin, il invite le gouvernement et les services publics à évoluer dans le même sens afin que nous puissions trouver « le courage de nous réinventer collectivement pour qu'émergent des espaces de collaboration plus égalitaires et respectueux de tous¹³³ ».

133 Rapport final CERP (2019), précité note 3, p. 501.

ANNEXE 1

LISTE DES PRIORITÉS D'ACTION PROPOSÉES

CONSTATS GLOBAUX

- Adopter une stratégie globale de mise en œuvre des appels à l'action et améliorer la coordination interministérielle.
- Accroître la cohérence entre les engagements et les actions concernant les Premières Nations et les Inuit.
- Générer des changements systémiques.
- Améliorer la collaboration et coconstruire les solutions avec les représentants autochtones.
- Saisir la finalité d'appels à l'action dont le libellé est parfois imprécis ou jugé irréaliste.

APPELS À L'ACTION TRANSVERSAUX

Interpellant plusieurs services publics (n^{os} 1 à 26)

- S'engager avec les représentants autochtones dans un processus visant à enchâsser la DNUDPA dans le cadre législatif québécois.
- Établir un portrait clair des réalités des Premières Nations et des Inuit, par la cueillette et l'analyse de données ethnoculturelles fiables.
- Traiter la question du logement en urgence.
- Développer, avec les autorités autochtones, une stratégie de protection et de promotion des droits linguistiques des Premières Nations et des Inuit.
- Appuyer les avancées en éducation sur une vision stratégique.
- Miser sur des programmes structurés de formation continue pertinente pour faire évoluer les mentalités et les pratiques.

APPELS À L'ACTION SELON LES SERVICES PUBLICS

Les services de police (n^{os} 27 à 39)

- Assurer la mise en œuvre des appels à l'action de façon globale et concertée au sein des services de police municipaux.
- Reconnaître les services de police autochtones au titre d'entités autonomes et de service essentiel.
- Placer la sécurité des femmes autochtones à l'avant-plan.

Les services de justice (n^{os} 40 à 55)

- En matière de justice, mettre en priorité l'autodétermination et les changements systémiques.
- Renforcer les collaborations interministérielles.
- S'assurer de la qualité des collaborations du MJQ avec les partenaires autochtones.
- Accroître sans tarder l'accès aux services de justice au Nunavik.

Les services correctionnels (n^{os} 56 à 73)

- Agir à l'échelle du système carcéral pour viser des changements systémiques et éliminer toute discrimination.
- Réunir les conditions pour une collaboration fructueuse avec tous les partenaires autochtones actuels et potentiels.
- Fournir sans plus attendre aux femmes autochtones incarcérées des conditions de détention décentes et adaptées.

Les services de santé et les services sociaux (n^{os} 74 à 107)

- Adopter une stratégie globale à long terme en vue d'instaurer des changements à portée systémique.
- Inscrire la prévention de la discrimination dans les grandes orientations ministérielles.
- Élargir la responsabilité populationnelle à l'ensemble de la population autochtone.
- Octroyer les leviers pour faire aboutir les travaux en comités.
- Coprioriser en vue de structurer les travaux tripartites à plus long terme.

Les services de protection de la jeunesse (n^{os} 108 à 137)

- Consolider la collaboration entre le MSSS et les organisations autochtones pour agir efficacement en matière de protection de la jeunesse.
- Se doter des ressources et de l'expertise nécessaires pour traiter en urgence les enjeux en protection de la jeunesse en contexte autochtone.
- Viser des résultats concrets et durables en misant sur l'autodétermination, et ce, dans les meilleurs délais.
- Procéder rapidement à l'implantation des changements législatifs dans l'esprit de la Commission Viens.
- Appuyer les réformes de la protection de la jeunesse sur des lignes directrices afin d'engendrer des changements systémiques.
- Assurer le suivi et la cohérence de la mise en œuvre des appels à l'action concernant la protection de la jeunesse en milieu autochtone.

ANNEXE 2

TABLEAU DE SUIVI DES 142 APPELS À L'ACTION

Dans la présente annexe, une analyse rigoureuse de chaque appel à l'action, basée sur des critères précis et définis, permet d'établir une cote d'appréciation des actions posées en lien avec un appel en question donné. Cette cote est établie en fonction des critères suivants, à savoir si l'ensemble des actions posées :

1) Répond au libellé et à l'intention de l'appel à l'action :

- Tient compte des paragraphes précédant l'appel à l'action dans le rapport de la Commission Viens;
- Répond au libellé strict;
- Concorde avec les modalités du décret (actions efficaces, concrètes, correctives et durables);

2) S'assure de l'intégralité des actions sur le territoire concerné

- Comprend des actions qui ne sont pas morcelées;
- S'applique à toutes les communautés et villages concernés et/ou toutes les villes et régions concernées;






3) Présente un caractère pérenne et durable;

4) Développe et maintient une collaboration avec les Premières Nations et les Inuit (lorsqu'applicable).

Tel que mentionné en introduction, ces critères ont été choisis pour refléter les prémisses de base de la Commission Viens et les intentions du décret gouvernemental. De manière concrète, plus les actions déployées par les ministères et les organismes répondent à un grand nombre, voire à l'entière-té des critères, plus elles sont jugées satisfaisantes.

En ce qui concerne les appels à l'action demandant explicitement un financement pérenne (n^{os} 6, 35, 43, 49, 58, 76, 86, 97 et 99), le Protecteur du citoyen a déterminé qu'ils ne pourront être jugés réalisés que lorsque les coûts associés au déploiement des services attendus auront été intégrés dans les financements de base des instances concernées (« à la mission »). Cette démonstration de pérennité pourrait aussi prendre la forme de création de postes permanents, de financements octroyés sur de plus longues périodes pour tenir compte des réalités propres au contexte autochtone, ou d'autres moyens pour assurer durablement la prestation de services pour les Premières Nations et les Inuit.

Légende du code de couleurs

	Appel à l'action réalisé
	Appel à l'action entamé de manière satisfaisante
	Appel à l'action entamé de manière insatisfaisante
	Appel à l'action pour lequel aucune action pertinente n'a été réalisée
	Analyse en cours

Note: les appels à l'action qui ont été jugés **urgents, prioritaires ou à mettre en œuvre en premier ou dans plus brefs délais** dans le rapport de la Commission Viens sont identifiés au moyen d'une étoile (★).

Tableau 1 : Appréciation des actions posées en lien avec chacun des appels à l'action

N°	Libellé de l'appel à l'action	Appréciation du Protecteur du citoyen
APPELS TRANSVERSAUX		
1★	Présenter des excuses publiques aux membres des Premières Nations et aux Inuit du Québec pour les préjudices causés par les lois, les politiques, les normes ou les pratiques des services publics à leur encontre.	Le discours émis par le premier ministre du Québec le 2 octobre 2019 répond en tout point au libellé de l'appel à l'action et aux intentions sous-entendues de ce dernier. Cet appel à l'action est considéré comme étant réalisé.
Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA)		
2★	Procéder à l'adoption d'une motion de reconnaissance et de mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones au Québec.	L'adoption à l'unanimité des motions du 8 octobre 2019 et du 1 ^{er} octobre 2020 demandant au gouvernement de reconnaître les principes et de s'engager à négocier la mise en œuvre de la DNUDPA répond à l'essence de la demande formulée à l'appel à l'action n° 2. Cet appel à l'action est considéré comme étant réalisé.
3★	Procéder, en collaboration avec les autorités autochtones, à l'élaboration et à l'adoption d'une loi garantissant la prise en compte des dispositions de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le corpus législatif relevant de ses compétences.	Les réponses obtenues du SRPNI ne démontrent aucune action concrète en lien avec cet appel à l'action. Bien que ce dernier mentionne son ouverture et ses discussions individuelles avec certaines nations, aucun plan ni objectif visant à entamer des discussions autour de la DNUDPA n'est envisagé, et ce, bien que l'Assemblée nationale se soit exprimée en faveur par l'adoption de deux motions.

4★

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

La réalisation de l'appel à l'action n° 4 requiert une volonté législative et administrative globale et traversant les différents ministères et organismes. Les informations obtenues à ce jour ne démontrent toutefois aucune intention gouvernementale de procéder à l'intégration concertée de la collecte de données ethnoculturelles au fonctionnement, à la reddition de comptes et à la prise de décision des organisations du secteur public. Plus spécifiquement, le SRPNI affirme ne pas avoir l'autorité pour ouvrir un grand chantier sur la question et pousser les ministères et les organismes à mettre en œuvre cet appel à l'action. De plus, le SRPNI soutient que les enjeux associés à l'implantation de processus de collecte de données (informatiques, administratifs, liés à la formation du personnel, aux ressources humaines et autres) sont d'une ampleur telle qu'ils empêchent, dans les faits, la mise en œuvre de l'appel à l'action.

De leur côté, les ministères affirment faire face à des enjeux de nature légale, déontologique, éthique et de faisabilité technologique freinant l'intégration de la collecte de données ethnoculturelles à l'échelle de leurs secteurs. Malgré cela, certains ministères ont entrepris de colliger des données ethnoculturelles pour des finalités plus circonscrites. Par exemple, les services correctionnels du Québec produisent des statistiques sur l'appartenance autodéclarée des personnes incarcérées. Les services policiers, quant à eux, doivent notamment colliger des données sur l'origine ethnique, lorsqu'elle est connue, des suspects et des victimes lors d'une infraction criminelle. Par ailleurs, le ministère de la Justice poursuit sa réflexion afin de cerner le processus d'analyse qui lui permettrait d'obtenir un portrait détaillé de la judiciarisation des dossiers en milieu autochtone. Le ministère de l'Éducation collige pour sa part des données sur la fréquentation, par les personnes autochtones, des établissements d'enseignement en territoires conventionnés. Il travaille actuellement à la mise en place d'un identifiant « Autochtone » visant à distinguer, au sein de ses bases de données, les élèves autochtones qui fréquentent le réseau public en milieu urbain.

Enfin, les représentants autochtones consultés considèrent que toute initiative visant l'intégration de collectes de données ethnoculturelles (incluant la création d'un identifiant « Autochtone ») au fonctionnement des services publics doit tenir compte de leurs demandes en matière de gouvernance des données sur la population autochtone.

En somme, bien qu'incomplètes, les actions gouvernementales tendent à répondre à l'intention de l'appel à l'action.

		<p>Pour que les futures actions déployées soient jugées satisfaisantes, il faudra s'attaquer aux enjeux auxquels font face les ministères, en développant, avec les autorités autochtones concernées, des normes et des directives s'appliquant à l'ensemble de l'appareil gouvernemental.</p>
<p>5★</p>	<p>Apporter les changements administratifs et législatifs nécessaires pour permettre aux autorités autochtones d'avoir accès facilement et en tout temps aux données relatives à leurs populations, notamment en santé et services sociaux.</p>	<p>Certaines actions sont mises en place et tendent à répondre à cet appel à l'action. En effet, dans le secteur de la santé et des services sociaux, les nations autochtones signataires d'une convention ont directement accès aux données sociosanitaires concernant leurs populations via les Directions de santé publique de leurs établissements. Par ailleurs, un projet de mobilisation des données de recherche présentement en cours permet à la CSSSPNQL d'avoir accès à des données sociosanitaires sur les Premières Nations pour les 20 dernières années. Malgré son utilité, un tel projet ne permet toutefois pas de pérenniser l'accès, pour les autorités autochtones, à l'ensemble des données relatives à leur population, et ce, facilement et en tout temps.</p> <p>De l'avis du MSSS, le fait que plusieurs organismes autochtones ne soient pas des organismes rattachés légalement à une loi, comme la <i>Loi sur les services de santé et les services sociaux</i>, fait en sorte qu'il lui est impossible de leur transmettre des renseignements sans contrevenir à ses obligations en matière de protection des renseignements personnels. Rappelons ici que deux projets de loi déposés à l'hiver 2023 concernant le système de santé (le projet de loi n° 3, <i>Loi sur les renseignements de santé et de services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives</i> et le projet de loi n° 15, <i>Loi visant à rendre le système de santé et de services sociaux plus efficace</i>) auraient pu proposer des voies de solution, mais ne l'ont pas fait. L'enjeu de trouver une voie de reconnaissance légale des organisations autochtones étant toujours d'actualité, cet appel à l'action est donc considéré comme étant amorcé, mais de manière insatisfaisante. Pour que les futures actions déployées soient jugées satisfaisantes, il faudra que les révisions législatives assurent aux autorités autochtones un accès facile aux données relatives à leurs populations.</p>
<p>6★</p>	<p>Faire des enquêtes populationnelles en lien avec les peuples autochtones un axe de recherche prioritaire, récurrent et pourvu d'un financement pérenne.</p>	<p>Au SRPNI, il n'existe actuellement aucun plan de travail afin de faire des enquêtes populationnelles un axe prioritaire, récurrent et financé de manière pérenne. En effet, de l'avis du SRPNI, la mise en œuvre de l'appel à l'action n° 6 ne peut être qu'à géométrie variable, puisqu'il revient aux ministères de mener de telles enquêtes en fonction de la réalité de leur secteur et des demandes qui leur sont formulées par leurs partenaires autochtones.</p> <p>Il semble par ailleurs que les avis soient partagés à l'égard de la pertinence de cet appel à l'action; des partenaires-</p>

		<p>autochtones affirment souhaiter que les financements soient davantage axés sur la mise en œuvre de plans d'action plutôt que sur le déploiement d'enquêtes populationnelles.</p> <p>Certaines initiatives sont toutefois mises de l'avant par les ministères afin de colliger des données au sujet des enjeux présents au sein des communautés autochtones. Par exemple, le MSP finance actuellement un projet de recherche visant à amasser des données concernant l'exploitation sexuelle vécue par les membres des Premières Nations et les Inuit, tant dans les communautés qu'en milieu urbain. Cette mesure s'inscrit dans le <i>Plan d'action gouvernemental en réponse aux recommandations de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs (2021-2026)</i>. De plus, un projet pilote est en cours, en collaboration avec la CSSSPNQL, en lien avec l'Enquête québécoise sur les rapports sociaux. De son côté, le MSSS affirme collaborer avec les régions qui souhaitent participer aux enquêtes populationnelles, mais ces dernières ne permettent pas, à ce jour, d'identifier les répondants au regard du statut autochtone. Enfin, le MSSS signale l'existence d'un groupe de travail auquel participent l'Institut de la statistique du Québec et des partenaires autochtones pour trouver les leviers qui permettront d'améliorer la surveillance de l'état de santé des Premières Nations et des Inuit dans un souci de respect de la gouvernance et des principes de fonctionnement des organisations concernées.</p> <p>Les travaux de ce comité de travail semblent, à première vue, s'inscrire dans l'intention de l'appel à l'action bien qu'ils en soient à leurs balbutiements. Le Protecteur du citoyen suivra leur évolution et portera une attention particulière à la prise en considération des priorités des partenaires autochtones, notamment en ce qui concerne la gouvernance des données.</p>
<p>7★ À l'attention des autorités autochtones</p>	<p>Sensibiliser l'ensemble des conseils de bande des Premières Nations et des conseils des villages inuit à l'importance de prendre part aux enquêtes populationnelles effectuées au regard de leurs populations.</p>	<p>Au moment de rédiger rapport, le Protecteur du citoyen ne dispose pas de suffisamment d'information pour donner une appréciation de la réalisation de cet appel à l'action.</p>

Logement

8★

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

Bien que la Société d'Habitation du Québec (SHQ) et le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) soutiennent les efforts en habitation à Kitcissakik et que des projets soient en cours au Nunavik (voir l'appel à l'action n° 9), le MAMH maintient que le partage des responsabilités issu du cadre constitutionnel limite sa capacité d'action en matière d'habitation aux territoires qui sont sous sa compétence. Suivant ce raisonnement, le gouvernement du Québec ne s'est pas engagé dans des négociations avec son homologue fédéral afin de soutenir financièrement la construction ou l'amélioration de logements, hormis les exemples susmentionnés. De l'avis du Protecteur du citoyen, la finalité de l'appel à l'action est de résoudre, par la négociation d'ententes, la crise du logement à laquelle font face les communautés autochtones sans égard au lieu de résidence. Au vu des informations obtenues, aucune action pertinente n'a été posée pour résoudre l'enjeu sous-jacent à cet appel à l'action.

9★

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

La SHQ et le MAMH continuent de soutenir financièrement la construction de logements au Nunavik et atteignent les objectifs qu'ils se sont fixés. Toutefois, il est impossible de démontrer que ces objectifs sont établis en fonction des besoins réels des familles puisque les réponses obtenues ne démontrent pas que les budgets octroyés sont le fruit d'un arrimage avec les besoins exprimés sur le terrain. De plus, pour assurer la pérennité de ces investissements, l'entente de financement avec le gouvernement fédéral, la Société Makivvik, l'Administration régionale Kativik et l'Office municipal d'habitation Kativik devra être maintenue. Celle-ci vient d'être renouvelée pour une période de deux ans, le temps pour les parties de convenir d'un nouveau modèle de financement du logement au Nunavik. Cela étant dit, la Commission Viens était claire dans son intention : « l'importante crise du logement qui sévit [...] [est] l'épicentre de nombreux problèmes vécus » (Rapport final CERP [2019], p. 244). En effet, plusieurs articles et rapports récents lient cet enjeu à une hausse de la mortalité infantile ([Le Devoir](#), 22 octobre 2022), des cas de tuberculose ([Radio-Canada](#), 16 novembre 2022) et de la violence familiale ([Radio-Canada](#), 23 septembre 2022). L'urgence d'agir en matière de logement au Nunavik n'est donc plus à démontrer. En ce sens, les initiatives déployées sont insatisfaisantes, car elles ne répondent toujours pas à l'ampleur des problématiques choquantes dénoncées dans le cadre de la Commission Viens.

10★

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

De l'avis du SRPNI, la demande de logements sociaux pour Autochtones, laquelle doit s'appuyer sur le développement de projets par des promoteurs autochtones, serait actuellement insuffisante pour justifier l'établissement d'un programme qui y est consacré. Plusieurs projets de logements sociaux autochtones ont donc, par le passé, été financés par le programme AccèsLogis. Rappelons l'annonce, en février 2023, de l'abolition de ce programme, et de son remplacement par le programme d'habitation abordable Québec (PHAQ) lorsque la majorité des logements approuvés dans le cadre d'AccèsLogis auront été financés. Ce retrait laisse planer une incertitude quant à la manière de répondre aux besoins en matière de logements sociaux pour Autochtones en milieu urbain au cours des prochaines années. D'autres analyses seront nécessaires pour déterminer l'effet de ce changement de programme sur la création de logements pour les Premières Nations et les Inuit en milieu urbain.

Par ailleurs, des financements ont été annoncés pour la construction de quatre milieux de vie pour étudiants autochtones. Ces projets (voir l'appel à l'action n° 11) sont le résultat d'une collaboration fructueuse avec les organismes autochtones concernés. D'autres projets devront toutefois voir le jour pour combler les besoins en logement pour l'ensemble de la population autochtone. Afin d'accroître la disponibilité de logements qui répondent aux besoins des Premières Nations et des Inuit en milieu urbain, l'élaboration, avec les instances autochtones concernées, d'un plan de travail ou d'un programme spécifique semble incontournable. Cet appel à l'action est donc entamé, mais de manière insatisfaisante.

Persévérance scolaire

11★

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

Cet appel à l'action visait la réussite scolaire des élèves autochtones, mais le gouvernement a entrepris des actions plus globales qui touchent les élèves et les étudiants de tous les niveaux scolaires. Pour ce faire, le SRPNI a annoncé deux mesures dans le cadre de l'initiative « J'ai espoir » et sept mesures dans le nouveau Plan d'action PNI 2022-2027 qui répondent à l'intention de l'appel à l'action n° 11. Ces mesures ont permis aux MES, MEQ et RCAAQ de soutenir des projets, des programmes et des initiatives qui vont dans le sens de l'appel à l'action. Le CEPN a aussi reçu du financement dans le but de mettre en œuvre les mesures du Plan d'action PNI 2022-2027.

Pour les étudiants du postsecondaire, le gouvernement a notamment octroyé 45,7 M\$ au MES dans le cadre du budget 2022-2023 pour entreprendre des actions soutenant la persévérance scolaire des étudiants. Par exemple, des universités et des cégeps ont obtenu un financement annuel fixe pour soutenir les étudiants et

étudiantes autochtones, tandis que la Société immobilière du RCAAQ a reçu du financement pour construire trois milieux de vie communautaires pour les étudiants autochtones dans trois villes différentes. Cependant, ce budget ne semble pas avoir été renouvelé ni bonifié pour 2023-2024. Dans le cadre du Plan d'action PNI 2022-2027, le MES est responsable de trois mesures totalisant un investissement en nouveaux crédits de 20,39 M\$ sur cinq ans. Le MES a aussi créé récemment le Service aux relations avec les Premières Nations et les Inuit. Selon cette nouvelle entité, ceci a permis de bonifier de manière significative les actions qui contribuent à soutenir les étudiants autochtones durant leur parcours postsecondaire.

Du côté de la maternelle, du primaire et du secondaire, le MEQ a demandé des crédits pour développer des mesures qui vont dans le sens de l'appel à l'action, notamment dans le cadre des travaux de la Table nationale sur la réussite éducative des élèves autochtones. Cette table, à laquelle participent des partenaires autochtones, permet au MEQ de cibler les besoins et les priorités des institutions scolaires des Premières Nations et des Inuit. Le MEQ travaille également à l'élaboration d'actions concertées dans le cadre d'une Stratégie pour la réussite éducative des élèves autochtones. Il a aussi annoncé trois mesures en novembre 2021, dont la mesure « Assurer un soutien adéquat aux élèves autochtones dans le réseau scolaire public québécois ». Le financement à cet effet est prévu pour les années financières 2021-2022 à 2024-2025. Enfin, dans le Plan budgétaire 2021-2022, *Un Québec résilient et confiant*, des sommes ont été octroyées au MEQ pour favoriser la réussite des élèves autochtones jusqu'en 2025-2026. Le MEQ a aussi reçu un financement de 10 M\$ dans le cadre du nouveau Plan d'action PNI 2022-2027. Selon les informations du SRPNI, ce dernier a attribué au MEQ 14,2 M\$ dans le cadre de l'initiative « J'ai espoir » visant à soutenir les élèves autochtones dans le réseau québécois, et 10 M\$ dans le cadre du Plan d'action PNI 2022-2027 dans le but de soutenir la persévérance scolaire des étudiants autochtones.

Par ailleurs, des représentants autochtones soulignent le manque de flexibilité du gouvernement en matière d'éducation comme un enjeu important dans la mise en œuvre de cet appel à l'action. En effet, même si les institutions scolaires implantées dans les communautés autochtones sont autonomes dans leur déploiement, elles doivent quand même se conformer aux normes provinciales en matière d'accréditation, de développement de cursus et de reconnaissance des diplômes.

Par exemple, la nouvelle mouture de la *Charte de la langue française* ne tient pas compte des modifications

demandées par de nombreux représentants autochtones afin d'enrayer ses effets délétères sur la réussite scolaire des Premières Nations et des Inuit.

En conséquence, les chefs de l'APNQL et du CEPN ont déposé, le 20 avril 2023, un pourvoi en contrôle judiciaire pour déclarer certaines dispositions de la *Charte de la langue française* inconstitutionnelles, puisqu'elles portent, selon eux, atteinte aux droits ancestraux dont sont titulaires les Peuples autochtones. Au moment d'écrire ces lignes, les projets de règlement suivants ont été publiés et sont soumis à une analyse : un projet de règlement concernant les exigences de connaissance du français nécessaires pour la délivrance d'une attestation d'études collégiales et un projet de règlement autorisant le ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie à déroger à l'application de l'article 88.0.17 de la *Charte de la langue française*. Ces projets de règlement sont présentés en application d'articles de la *Charte de la langue française* visés par le pourvoi en contrôle judiciaire de l'APNQL et du CEPN. Le Protecteur du citoyen restera attentif à l'évolution de la situation.

Le Protecteur du citoyen salue les actions concrètes du gouvernement dans la mise en œuvre de cet appel à l'action et encourage les ministères et les organisations concernés à continuer leurs efforts. Beaucoup de chantiers se déploient, mais beaucoup de chemin reste encore à faire pour répondre aux besoins réels des élèves et des étudiantes et étudiants autochtones, pour respecter leurs savoirs ancestraux et pour assurer une collaboration de nation à nation entre les organisations autochtones et celles de l'État en matière d'éducation.

12★	<p>Modifier le <i>Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française</i> pour étendre l'exception à tous les professionnels exerçant leurs activités dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de catégorie 1 ou 1-N au sens de la <i>Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec</i>, nonobstant leur lieu de résidence.</p>	<p>Les appels à l'action n^{os} 12 et 13 ne sont pas réalisés.</p> <p>Les changements apportés à la <i>Charte de la langue française</i> par la <i>Loi sur la langue officielle et commune du Québec</i>, le français n'ont pas apporté la modification législative nécessaire à leur mise en œuvre, et ce, malgré des représentations en ce sens de la part de l'APNQL et d'autres organisations des Premières Nations. En effet, pour revoir le règlement dans le sens des appels à l'action, l'article 97 de la <i>Charte de la langue française</i> doit être modifié, puisqu'il en pose le cadre réglementaire.</p>
13★	<p>Élargir la portée du <i>Règlement autorisant les ordres professionnels à déroger à l'application de l'article 35 de la Charte de la langue française</i> pour soustraire les interprètes et traducteurs en langues autochtones aux exigences relatives à la connaissance de la langue française.</p>	<p>À noter que les chefs de l'APNQL et du CEPN ont déposé, le 20 avril 2023, un pourvoi en contrôle judiciaire pour déclarer certaines dispositions de la <i>Charte de la langue française</i> inconstitutionnelles et demandent, notamment, d'en invalider l'article 35.</p>
14★	<p>Rendre accessibles et permanents les services de traduction et d'interprétariat en langues autochtones partout au Québec en instituant une banque centralisée d'interprètes et de traducteurs à l'emploi du gouvernement.</p>	<p>Il n'y a pas de banque centralisée d'interprètes et de traducteurs en langues autochtones à l'emploi du gouvernement. Selon le SRPNI, le manque de ressources disponibles et le manque de formation en sont les causes principales. Les services d'interprétariat et de traduction ne sont pas fournis automatiquement dans les secteurs publics, sauf pour certains services de justice et dans certains établissements carcéraux, et chaque établissement a sa propre manière de faire pour répondre aux besoins. Dans la majorité des cas, les ministères, les organismes et les services de police qui nécessitent des services d'interprétariat et de traduction doivent signer des contrats à la pièce directement avec des interprètes et des traducteurs ou avec des agences privées externes.</p> <p>Un budget de 5,5 M\$ a été octroyé au MJQ afin de créer des ententes avec des organisations autochtones pour la formation, l'accréditation et l'embauche d'interprètes, mais ce financement n'a toujours pas été utilisé. Le MJQ est présentement en discussion avec des organisations Eeyou/Eenou, Inuit, Innues, Atikamekw et Naskapi afin d'évaluer leur intérêt à prendre en charge l'embauche d'interprètes judiciaires qui seraient notamment mis à la disposition des cours de justice. Des discussions visant le déploiement d'interprètes à temps plein en milieu innu progressent également, ceci en fonction du programme</p>

		<p>AEC <i>Traducteur/interprète en langue innue</i> du Cégep de Sept-Îles. De son côté, le MSSS, dans son <i>Guide sur la sécurisation culturelle en santé et services sociaux</i>, mentionne l'importance, pour les Autochtones, d'avoir accès à des services dans leur langue, mais sans prendre d'engagement supplémentaire pour le garantir. Bien que ces actions soient pertinentes pour améliorer les services de traduction et d'interprétariat, elles ne visent pas à instituer une banque centralisée à l'emploi du gouvernement.</p> <p>Sur le terrain, les organisations autochtones se retrouvent à devoir combler le manque de services d'interprétariat et de traduction dans les services publics, ce qui peut représenter un fardeau supplémentaire important. Leurs employés accomplissent cette tâche additionnelle alors qu'ils sont déjà débordés par leurs fonctions et n'obtiennent aucune reconnaissance pour ces tâches, pour lesquelles ils ne sont généralement pas formés. Enfin, malgré les différentes actions posées par les établissements gouvernementaux et les organismes autochtones, l'offre de services est toujours inégale, et les efforts déployés n'assurent pas la qualité et la disponibilité des ressources nécessaires pour répondre aux besoins de traduction et d'interprétariat dans le réseau. Bien que de tels services soient offerts sous certaines conditions dans quelques milieux, aucune action n'a été posée pour développer une banque centralisée permanente d'interprètes et de traducteurs à l'emploi du gouvernement du Québec.</p>
<p>15★</p>	<p>Encourager et permettre l'affichage bilingue ou trilingue dans les établissements appelés à desservir une forte population autochtone parlant une langue autre que le français.</p>	<p>Certains établissements des services publics et dans les communautés conventionnées procèdent à des affichages en anglais et/ou en langues autochtones. À titre d'exemple, des palais de justice au Nunavik, Centres de justice Cris, bureaux des CAVAC et postes de police de la SQ offrent l'affichage bilingue et trilingue. Cependant, cela ne constitue pas une pratique standardisée ni systématique dans les établissements qui desservent une forte population autochtone. Le SRPNI dit ne pas avoir de rôle précis à jouer concernant cet enjeu et soutient que chaque établissement a la responsabilité de répondre aux besoins de la population qu'il dessert. Le MSSS, quant à lui, soutient que la mise en œuvre de cet appel à l'action pose des enjeux de responsabilité, dont le levier principal se trouve au ministère de la Langue française.</p> <p>Les changements apportés à la <i>Charte de la langue française</i> par la <i>Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français</i> ont constitué une occasion manquée par le gouvernement de répondre à cet appel à l'action. La nouvelle directive permet les communications écrites et orales en langue anglaise ou autochtone avec les personnes des Premières Nations et Inuit, mais ne prévoit pas de dispositions pour encourager et permettre</p>

		<p>d'emblée l'affichage bilingue ou trilingue pour les Autochtones. De plus, les nouvelles dispositions prévues à la <i>Charte de la langue française</i> peuvent complexifier la mise en œuvre de cet appel à l'action.</p> <p>L'intention de l'appel à l'action était en effet que l'affichage soit encouragé et permis pour tous les établissements qui desservent une forte population autochtone, mais aucune ligne directrice ou action globale n'a été réalisée en ce sens depuis le dépôt du rapport final. Cet appel à l'action est donc jugé amorcé, au vu des initiatives entreprises par différents secteurs et ministères, mais de manière insatisfaisante étant donné le manque de visée globale et facilitante de la part du gouvernement. Le Protecteur du citoyen restera attentif aux répercussions des nouvelles dispositions de la <i>Charte de la langue française</i> sur la population autochtone dans son suivi de cet appel à l'action.</p>
<p>16★</p>	<p>Rendre disponibles des formulaires traduits en langues autochtones dans les différents centres de services gouvernementaux.</p>	<p>Des actions prometteuses ont été déployées dans différents secteurs publics pour traduire des formulaires et des documents en langues autochtones. Par exemple, des formulaires judiciaires ont été traduits en cri, inuktitut et innu-aimun. Il y a également un processus en cours pour les langues atikamekw et naskapi. De son côté, la SQ a fait traduire en cinq langues autochtones l'outil de prévention et de sensibilisation à l'intention des victimes de violence conjugale. Pour leur part, les services correctionnels traduisent certains documents en inuktitut pour les Inuit, et le Commissaire à la déontologie policière a fait traduire en cinq langues autochtones un dépliant d'information générale sur la déontologie policière ainsi qu'un dépliant explicatif du processus de conciliation.</p> <p>Le Protecteur du citoyen salue les initiatives entreprises par les différents secteurs publics visés par la Commission Viens ayant entamé, au cours des dernières années, des démarches dans le sens de l'appel à l'action. Cependant, ce ne sont pas tous les établissements gouvernementaux qui leur emboîtent le pas.</p> <p>Les changements apportés à la <i>Charte de la langue française</i> par la <i>Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français</i> ont constitué une occasion manquée par le gouvernement de répondre à cet appel à l'action. La nouvelle directive permet les communications écrites et orales en langue anglaise ou autochtone avec les personnes des Premières Nations et Inuit, mais les nouvelles dispositions prévues à la <i>Charte de la langue française</i> peuvent complexifier l'accès aux formulaires traduits.</p> <p>Cet appel à l'action est donc jugé amorcé, au vu des initiatives entreprises par différents secteurs publics, mais de manière insatisfaisante étant donné le manque de visées globales et facilitantes de la part du gouvernement.</p>

		<p>Le Protecteur du citoyen restera attentif aux répercussions des nouvelles dispositions de la <i>Charte de la langue française</i> sur la population autochtone dans son suivi de cet appel à l'action.</p>
<p>17★</p>	<p>Faire en sorte que toute correspondance gouvernementale avec les autorités autochtones soit accompagnée d'une version traduite en anglais ou en langue autochtone, au choix de la communauté ou de l'organisation visée.</p>	<p>La majorité des ministères et des organismes interpellés ont confirmé qu'ils font parvenir une traduction de courtoisie en langue anglaise dans leurs échanges avec les organisations et les communautés autochtones, tel que l'encourage, sans le rendre obligatoire, le SRPNI. Ce dernier est d'avis que les efforts en la matière sont suffisants et qu'une obligation systématique n'aurait pas de valeur ajoutée. Par ailleurs, aucune institution interpellée n'offre la traduction en langue autochtone, mais certaines d'entre elles affirment être ouvertes à le faire si une demande était formulée à cet égard. Cela étant dit, le choix de la langue de traduction n'est pas offert. De leur côté, des représentants autochtones rapportent que la traduction en anglais n'est pas offerte d'emblée et systématiquement. Ils doivent régulièrement en faire la demande, ce qui rend le partage d'information beaucoup plus complexe. Certains disent n'avoir jamais demandé de traduction dans leur langue autochtone, car ils ne savaient pas que c'était une possibilité.</p> <p>Par ailleurs, les changements apportés à la <i>Charte de la langue française</i> par la <i>Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français</i> ont constitué une occasion manquée par le gouvernement de répondre à cet appel à l'action. Les modifications apportées permettent les communications écrites et orales en langue anglaise ou autochtone avec les personnes des Premières Nations et les Inuit, mais cela demeure tributaire des façons de faire de chaque ministère et organisme.</p> <p>Malgré tout, l'appel à l'action n° 17 mentionne la nécessité de traduire toutes les correspondances et d'offrir le choix de la langue de traduction (anglaise ou autochtone) à l'organisation ou à la communauté visée.</p> <p>Cet appel à l'action est donc jugé amorcé, au vu des efforts de certains secteurs publics, mais de manière insatisfaisante étant donné le manque d'intervention globale et facilitante de la part du gouvernement. Le Protecteur du citoyen restera attentif aux répercussions des nouvelles dispositions de la <i>Charte de la langue française</i> sur la population autochtone dans son suivi de cet appel à l'action.</p>

18★

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

Ne croyant pas qu'il soit nécessaire d'émettre une directive en l'absence de règlement dans le réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) interdisant de parler une langue autochtone, le ministre des Relations avec les Premières Nations et les Inuit a plutôt fait parvenir à ses homologues une lettre leur demandant de faire preuve d'ouverture et de sensibilité envers les membres des Premières Nations et les Inuit quant à l'usage de leurs langues dans le contexte de la fréquentation des services publics. Le ministre de la Santé et des Services sociaux et le ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux ont envoyé des lettres aux hautes autorités des établissements publics qui visaient le même objectif. Par ailleurs, le MSSS affirme avoir présenté un projet de directive à l'intention des établissements du RSSS au MLF. Ce projet de directive doit être approuvé par le ministre responsable de la langue française, comme le prévoit la *Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français*. Le MSSS signale aussi que des ajustements pourraient être requis dans la foulée de l'adoption des orientations de la politique linguistique de l'État. La directive sera diffusée à la suite de son approbation.

Il est donc trop tôt pour dire si la directive émise par le MSSS répondra à l'intention de l'appel à l'action n° 18, soit de mettre un terme à la pratique visant à interdire de parler une langue autochtone en contexte d'hébergement ou de soins et services. Cet appel à l'action avait pour finalités de protéger le droit des Premières Nations et des Inuit de s'exprimer dans la langue de leur choix et d'empêcher la récurrence de situations discriminatoires telles que celles rapportées dans le contexte de la Commission Viens. Ainsi, pour que l'appel à l'action soit considéré comme étant réalisé, la version approuvée de cette directive devra en respecter l'intention : premièrement en explicitant clairement les comportements attendus de la part du personnel d'hébergement et de soins et services et, deuxièmement, le cas échéant, en circonscrivant précisément les exceptions à la directive.

Agents de liaison

19★

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

Cet appel l'action est en cours de redéfinition en raison du manque de réalisme des mesures demandées. En effet, de l'avis de plusieurs interlocuteurs, la dimension géographique, notamment, pose des limites et des contraintes importantes qui doivent être considérées. Par ailleurs, il semble que la définition de tâches des agents de liaison diffère d'un ministère à l'autre, ce qui complexifie l'appréciation de l'appel à l'action.

Si l'on considère l'appel à l'action dans son intention, soit de faciliter les communications et l'accompagnement des membres des Premières Nations et Inuit dans les services

publics, les informations obtenues démontrent que les actions entreprises sont nombreuses et concernent différents secteurs. Des initiatives intéressantes permettent même que les agents soient choisis par les autorités autochtones, comme à travers le service d'accompagnement pour la clientèle autochtone dans les établissements carcéraux.

Le SRPNI s'est par ailleurs engagé, dans son Plan d'action PNI 2022-2027, à augmenter le nombre d'agents de liaison dans différents secteurs. Les établissements du RSSS ont pour leur part procédé à l'embauche de 17 de ces agents et d'autant de navigateurs des services – dont le mandat est d'accompagner les usagers et usagères autochtones dans le système de santé et services sociaux –, et ces postes sont financés par le MSSS. Sans être responsables de la sélection des agents de liaison, les instances et les organisations autochtones partenaires des établissements peuvent être appelées à participer au processus d'embauche, mais la décision revient aux établissements dans l'exercice de leurs responsabilités.

Ces initiatives notées, l'autre dimension importante de l'appel à l'action demeure l'aspect permanent de ces postes. En effet, à l'exception des policiers qui sont régis par une convention et du poste d'agent de liaison créé en 2018 au Bureau des enquêtes indépendantes, aucune information ne démontre que d'autres postes d'agents de liaison soient permanents pour l'instant. Ces agents sont financés par des mesures de plans d'action, alors que les besoins sont toujours présents. Ce constat est partagé par le MSP, qui considère que les agents de liaison sont essentiels au soutien apporté aux Premières Nations et Inuit et que ce besoin devrait se traduire par des postes permanents. La précarité des postes d'agents de liaison tend à affaiblir la rétention de personnel, l'attraction de la main-d'œuvre qualifiée et le développement de l'expertise. De plus, la compétitivité des salaires avec ceux offerts par le gouvernement fédéral constitue un enjeu en matière d'attraction de candidats et de candidates autochtones.

De son côté, le MSSS soutient que le fait d'attendre quelques années pour l'implantation de nouvelles interventions avant d'en confirmer la continuité et le financement à long terme constitue une pratique généralement admise dans l'administration publique. Cela ne signifie donc pas que les services sont compromis pour autant. Enfin, certaines étapes du processus d'embauche des personnes habilitées à être agents de liaison devraient être systématiquement réalisées conjointement avec les autorités autochtones concernées, ce qui permettrait de répondre en partie à l'appel à l'action et de favoriser les échanges futurs avec ces dernières.

Campagne d'information, cursus scolaire et formation

20★

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

Pour réaliser cet appel à l'action, un plan concret et détaillé a été établi et un budget a été octroyé. Selon le tableau 2021 du SRPNI, le lancement de la campagne était prévu pour 2021, mais l'opération a plutôt été amorcée à l'hiver 2023 avec le lancement d'une vidéo. Les autres formats et produits qui découleront de la campagne n'ont pas été explicités, bien que leurs contenus aient été présentés. Il sera question d'histoire, de langues, de réussites et de sensibilisation à la discrimination. Le choix du contenu a été fait de concert avec des partenaires autochtones lors d'un atelier de cocréation et il a été décidé de privilégier une approche positive pour la campagne. C'est pour cette raison que le premier produit vise à sensibiliser la population à la diversité des Peuples autochtones et à l'importance de s'y intéresser plutôt qu'à l'informer sur les discriminations vécues par leurs membres.

Quant à la collaboration avec les autorités autochtones, un atelier de cocréation a réuni une quinzaine de participants autochtones pour discuter de la campagne. Les détails de la composition de l'atelier ainsi que de ses modalités de fonctionnement et la fréquence des rencontres n'ont pas été précisés. Ainsi, la campagne a été entamée, mais le manque d'information sur les suites et sur la collaboration ne permet pas d'affirmer que cet appel à l'action est réalisé.

21★

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

Depuis le dépôt du rapport final de la Commission Viens, le MEQ a réalisé des travaux afin d'intégrer des perspectives et réalités autochtones au contenu du futur programme *Culture et citoyenneté québécoise*, ce qui répond en partie à l'appel à l'action pour ce programme d'études. Ce dernier devrait être implanté progressivement à compter de l'automne 2023, afin de permettre l'appropriation du programme par le personnel enseignant, puis sur une base obligatoire dans l'ensemble des écoles dès 2024.

Du côté de certains représentants autochtones, on mentionne un manque de consultation important concernant la refonte du programme *Éthique et culture religieuse* en programme *Culture et citoyenneté québécoise*. Ils rapportent avoir fait face à des obstacles dans le processus de participation tels qu'un manque d'information, de l'obstruction et un manque d'organisation de l'équipe responsable. Par ailleurs, toujours de l'avis des représentants autochtones, les sujets portant sur les Premières Nations et les Inuit dans le programme *Culture et citoyenneté québécoise* seront incorporés séparément dans une annexe, sous prétexte que ce sont des sujets « sensibles ». Différentes parties ne sont pas en accord avec le titre du cours non plus.

		<p>De son côté, le MEQ affirme favoriser la collaboration avec les organisations des Premières Nations et Inuit et souhaiter formaliser leur apport aux travaux de façon qu'elles participent de manière systématique à l'actualisation des programmes d'études du Programme de formation de l'école québécoise. Le MEQ veut également se donner plus de prévisibilité dans les programmes qu'il actualisera et ainsi permettre aux Premières Nations et aux Inuit d'avoir le temps nécessaire pour prendre part aux travaux. Toutefois, le processus d'actualisation est toujours en cours d'élaboration et n'a pas encore été appliqué. Enfin, la perception de la collaboration, selon qu'elle est décrite par le MEQ ou par les représentants autochtones, est très différente.</p> <p>Mis à part les informations transmises sur le programme <i>Culture et citoyenneté québécoise</i>, le MEQ travaille également à actualiser ses programmes d'études afin de prendre en compte l'évolution des réalités de la société québécoise, dont les réalités autochtones. Ces travaux font partie d'une mesure conçue en novembre 2021 qui vise à soutenir la réussite et la persévérance des élèves autochtones. Or, au moment d'écrire le présent rapport, mis à part l'annexe dans le programme <i>Culture et citoyenneté québécoise</i>, aucun autre programme n'a été modifié pour intégrer un portrait juste de l'histoire des Premières Nations et des Inuit. Des intentions et des changements structurels sont certes intéressants, mais ils ne permettent pas de conclure qu'il y aura bel et bien un enrichissement des programmes en ce sens. Il faudra rester à l'affût des actions qui pourraient voir le jour prochainement et évaluer la nature de la collaboration entre le MEQ et les représentants autochtones en éducation sur ces sujets.</p>
<p>22★</p>	<p>Introduire, le plus tôt possible dans le parcours scolaire de l'élève, des notions relatives à l'histoire et aux cultures autochtones.</p>	<p>Le MEQ affirme travailler à l'actualisation de ses programmes d'études et de ses outils d'enseignement afin de prendre en compte l'évolution des réalités de la société québécoise, dont les réalités autochtones. Ces travaux, toujours en cours, se déploient dans le cadre d'une mesure conçue en novembre 2021 et visant à soutenir la réussite et la persévérance des élèves autochtones. Le Protecteur du citoyen ne connaît pas les détails de sa mise en œuvre pour le moment.</p> <p>Par ailleurs, le nouveau cours de <i>Culture et citoyenneté québécoise</i> devrait être implanté progressivement à compter de l'automne 2023 et sur une base obligatoire en 2024. Il s'adresse aux élèves de la première année du primaire à la dernière année du secondaire (excepté les élèves de secondaire 3) et devrait intégrer des notions concernant les réalités et les perspectives autochtones, ce qui permettrait de répondre en partie à l'appel à l'action. Certains détails demeurent toutefois à vérifier,</p>

		<p>dont le contenu entier du programme, qui devait être présenté à la Table nationale sur la réussite éducative des élèves autochtones en avril 2023 pour ensuite être acheminé pour approbation ministérielle. De plus, le contenu concernant les Premières Nations et les Inuit serait incorporé dans une annexe. Il est donc trop tôt pour évaluer si ces contenus occuperont l'espace attendu dans le cadre de cet appel à l'action.</p> <p>Par ailleurs, la collaboration concernant les notions à intégrer dans ce nouveau programme d'étude n'est pas optimale et est perçue très différemment par les deux parties concernées. Le MEQ indique avoir tenu des rencontres d'information et de cocréation de contenu en partenariat avec la Table nationale. Du point de vue des acteurs autochtones, la Table nationale aurait été consultée à l'époque où le MEQ réfléchissait à la révision de l'ancien cours d'<i>Éthique et culture religieuse</i>, mais depuis que le ministère a pris la décision de remplacer ce cours par celui de <i>Culture et citoyenneté québécoise</i>, aucune consultation n'a eu lieu, tant sur le titre du cours que sur son contenu. Les membres de la Table nationale ont à cet effet réitéré leur demande de modifier le titre du programme par <i>Culture et citoyenneté au Québec</i> afin que cela soit plus inclusif à l'égard des Premières Nations et des Inuit.</p> <p>Les initiatives entreprises sont donc intéressantes, mais la participation réelle des autorités autochtones à la refonte des programmes d'études, et ce, à toutes les étapes du processus. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen demeurera attentif à la place que prendra le contenu sur les Premières Nations et les Inuit dans l'enseignement du nouveau programme <i>Culture et citoyenneté québécoise</i>, et au moment où les projets en cours d'actualisation verront le jour. Cet appel à l'action est donc entamé, mais de manière insatisfaisante.</p>
<p>23★</p>	<p>Inclure, en collaboration avec les autorités autochtones, un volet sur les Premières Nations et les Inuit du Québec dans les parcours de formations collégiales et universitaires menant à une pratique professionnelle (médecin, travailleur social, avocat, journaliste ou autre).</p>	<p>Les initiatives du MES, du réseau de l'Université du Québec (UQ), de la Fédération des cégeps ainsi que de différents cégeps et universités qui concernent les réalités des Premières Nations et des Inuit sont multiples. Elles se concentrent en majorité sur l'élaboration de moyens pour soutenir les étudiants autochtones et pour sensibiliser les différents acteurs des milieux académiques, mais moins sur l'intégration de contenus autochtones dans les parcours de formation cités dans le libellé de l'appel à l'action.</p> <p>À cet égard, le MES vient tout juste, notamment, de créer le Service des relations avec les Premières Nations et les Inuit, qui facilite les échanges avec les différents acteurs du milieu et qui permettra de mettre davantage d'énergie sur les enjeux des Premières Nations et des Inuit dans les milieux académiques. De plus, grâce aux programmes <i>Accueil et intégration des Autochtones au collégial</i> et</p>

Soutien aux membres des communautés autochtones du Québec, le MES apporte son soutien aux établissements dans le développement ou dans l'adaptation de programmes incluant les réalités des Premières Nations et des Inuit. Par exemple, dans le nouveau programme d'études de sciences humaines, les établissements d'enseignement collégial devront aborder les réalités et les perspectives des Premières Nations et des Inuit dans l'analyse des enjeux traités. Le soutien du MES est davantage d'ordre financier pour le moment.

De son côté, le Bureau de coopération universitaire a déposé en 2019 un rapport qui brosse un portrait des différentes actions des universités du Québec en lien avec les Premières Nations et les Inuit. On constate notamment une intégration de volets sur les Premières Nations et les Inuit du Québec dans les différents programmes. Il y a toutefois un manque de directives globalisantes, car toutes les institutions ont leur propre rythme et manière de faire.

Le Protecteur du citoyen constate qu'il existe une volonté d'inclure un volet sur les Premières Nations et les Inuit au sein de la Fédération des cégeps et de différentes universités. Cependant, les institutions font face à plusieurs obstacles dont la rigidité de leurs propres modes de fonctionnement, la méconnaissance des corps professoraux sur les réalités autochtones et l'absence de directives contraignantes de la part des instances décisionnelles quant à l'obligation de procéder au développement de volets concernant les Premières Nations et les Inuit.

Par ailleurs, des discussions au MEQ ont déjà eu lieu pour intégrer au référentiel de compétences professionnelles de la profession enseignante un volet concernant les Premières Nations et les Inuit (compétence 15).

Toutefois, aucune modification ni obligation n'a vu le jour, alors que cela aurait permis de répondre en partie à l'appel à l'action.

La majorité des établissements d'enseignement appuient la compétence 15 en éducation, mais le gouvernement refuse d'adhérer à la proposition. En décembre 2020, en guise de réponse, le MEQ a intégré dans le référentiel un encouragement aux enseignants à intégrer les réalités autochtones dans leur enseignement, sans être une condition préalable à l'exercice de la profession enseignante. Les instances décisionnelles s'en remettent donc à l'indépendance des facultés et des professeurs, sans plan concret ni obligation de résultats. Certains établissements se sont toutefois saisis de cette opportunité d'indépendance pour créer de belles initiatives. C'est le cas notamment de l'Université Concordia, qui a mis en place des mesures globalisantes et qui procède actuellement

		<p>à la modification des cursus de ses programmes pour y intégrer des perspectives et des savoirs autochtones.</p> <p>Concernant la collaboration avec les représentants des Premières Nations et des Inuit, étant donné qu'il n'y a pas de directive globale, les établissements contactent de manière individuelle les organismes autochtones en éducation. La volonté de collaboration étant présente de part et d'autre, les organisations autochtones sont parfois sursollicitées et manquent de ressources pour répondre à la demande. Enfin, depuis la Commission de vérité et réconciliation (CVR) du Canada et la Commission Viens, il y a de plus en plus d'initiatives pour tenir compte des réalités des Premières Nations et des Inuit dans les secteurs universitaire et cégepien. Ces initiatives sont intéressantes, mais insuffisantes, car elles ne permettent pas des retombées concrètes, efficaces et globales à la réalisation de l'appel à l'action n° 23.</p>
<p>24★</p>	<p>Sensibiliser les ordres professionnels à l'importance d'inclure dans leurs programmes de formation des contenus développés en collaboration avec les autorités autochtones et portant sur les besoins et caractéristiques des Premières Nations et des Inuit ainsi que sur la sécurisation culturelle.</p>	<p>Le SRPNI a envoyé une lettre au Conseil interprofessionnel du Québec, qui regroupe les 46 ordres professionnels réglementés, afin qu'il informe ses membres sur la pertinence d'élaborer des formations sur les besoins et les caractéristiques des Premières Nations et des Inuit ainsi que sur la sécurisation culturelle. Il n'a pas été possible de savoir si une réponse à cette lettre a été émise. De plus, le SRPNI a profité de son allocution de février 2021 devant les membres de ce même conseil interprofessionnel pour rappeler aux représentants des ordres présents l'importance d'inclure, dans leurs programmes de formation, des contenus élaborés en collaboration avec les autorités autochtones. Bien qu'il soit impossible de démontrer que ces sensibilisations aient entraîné des répercussions positives, deux formes de sensibilisation ont été réalisées, à deux niveaux différents, par le SRPNI. Cet appel à l'action est considéré comme étant réalisé. Cela dit, pour pérenniser cette réalisation, il sera important de vérifier si les changements effectués dans les formations des ordres professionnels concordent avec les sensibilisations émises, sans quoi d'autres mobilisations seront nécessaires.</p>

<p>25★</p>	<p>Rendre accessibles à tous les cadres, professionnels et employés susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones et œuvrant dans les services publics des formations développées en collaboration avec les autorités autochtones et visant à favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelle. Dans le respect de la diversité culturelle des nations autochtones, la formation offerte doit être adaptée aux nations autochtones auprès desquelles ces gens sont appelés à travailler.</p>	<p>Les appels à l'action n^{os} 25 et 26 allant de pair, le Protecteur du citoyen en fait une appréciation globale. L'appel à l'action n^o 25 demande de rendre accessibles à l'ensemble de la fonction publique des formations visant à favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelle. Le SRPNI a, en guise de réponse, développé une autoformation en ligne comportant six modules, d'une durée totale d'environ sept heures, élaborée en collaboration avec le MJQ, l'UQAM et de nombreuses personnes et organismes autochtones. Disponible depuis juin 2021, cette formation générale constitue un premier pas au sein d'une formation continue, allant de la sensibilisation de l'ensemble des employés (visés par la formation) jusqu'à la sécurisation culturelle au niveau des pratiques organisationnelles des différents services publics. Il sera donc important de poursuivre l'élaboration de formations plus spécifiques afin d'outiller davantage les professionnels selon leurs champs d'expertise et d'offrir des contenus adaptés aux nations autochtones auprès desquelles ces gens sont appelés à travailler. De plus, il importera de donner des lignes directrices aux employés des services publics sur la manière d'adapter concrètement leurs approches et leurs interventions lorsqu'ils entrent en contact avec les membres de différents Peuples autochtones.</p>
<p>26★</p>	<p>Offrir une formation continue et récurrente à tous les cadres, professionnels et employés œuvrant dans les services publics et susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones.</p>	<p>Certains projets sont déjà en marche. Par exemple, des modules complémentaires destinés aux secteurs de la santé et aux intervenants sociojudiciaires de l'État sont en cours de développement. De plus, un module portant sur les violences conjugales, familiales et sexuelles en milieu autochtone est également mis à la disposition de l'ensemble des acteurs du projet pilote de tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et de violence conjugale depuis mars 2023.</p> <p>Par ailleurs, certains ministères et organismes ont pris l'initiative de créer des formations répondant davantage à leurs réalités. Ces initiatives sont diverses et peuvent aller d'une formation de deux heures en ligne à une formation de deux jours en présentiel. La SQ, par exemple, en collaboration avec l'UQAT, offre une formation visant à favoriser une intervention adéquate en contextes autochtones. Elle est prioritairement offerte aux membres policiers qui sont appelés à travailler auprès ou à proximité de communautés autochtones.</p> <p>Ainsi, des formations existent et répondent à l'intention de l'appel à l'action, mais ces dernières ne sont pas toujours adaptées aux nations autochtones auprès desquelles les fonctionnaires sont susceptibles d'intervenir. Cet appel à l'action est jugé amorcé de manière satisfaisante, car plusieurs chantiers sont en marche et vont dans le sens de l'appel à l'action. Néanmoins, l'élaboration de formations</p>

demeure un travail en constante évolution. Beaucoup de chemin reste à parcourir pour assurer des services culturellement sécurisants aux Premières Nations et aux Inuit dans les services publics de la province. Le Protecteur du citoyen encourage les différents ministères et organismes à poursuivre leurs efforts dans ce sens.

Certaines formations sont établies de manière continue et récurrente ou prévoient l'être prochainement. En effet, en plus de la séance d'une journée offerte en ligne par le MJQ et le SRPNI, ce dernier offre aussi tous les mois une formation destinée aux professionnels et aux cadres de la fonction publique. Cette initiative rejoint annuellement plus de 3 000 personnes. De plus, dans le RSSS, l'élaboration d'autres formations abordant cette fois des contenus de sécurisation culturelle plus spécifiques débutera prochainement. À cet effet, deux formations seront créées. L'une visera à former les intervenants du RSSS interagissant directement auprès des usagers des Premières Nations et Inuit à l'approche de sécurisation culturelle pour améliorer les pratiques. L'autre sera destinée aux gestionnaires, aux membres de la haute direction et au conseil d'administration visant à soutenir l'implantation durable de la sécurisation culturelle au sein des établissements.

Ces initiatives vont dans le sens des appels à l'action n^{os} 25 et 26. Cependant, il a été impossible d'établir que l'ensemble des formations offertes dans les services publics le sont ou le seront de manière continue et récurrente. De plus, pour que des formations aient les effets escomptés et que la rétention d'informations soit efficace, il faudra que le gouvernement les évalue, que leurs contenus soient mis à jour lorsque nécessaire, qu'elles reflètent réellement les réalités vécues sur le terrain, que la durée de ces formations soit suffisante pour atteindre les objectifs visés et que certaines professions clés les suivent de manière obligatoire.

SERVICES DE POLICE

Intervention policière en milieu autochtone

<p>27★ À l'attention des corps de police autochtones</p>	<p>Adopter et mettre en œuvre une politique en matière de conflits d'intérêts dans le traitement des dossiers d'enquête et d'intervention.</p>	<p>Au moment de rédiger le présent rapport, le Protecteur du citoyen ne dispose pas de suffisamment d'information pour donner une appréciation de la réalisation de cet appel à l'action.</p>
<p>28★ À l'attention des autorités autochtones</p>	<p>Explorer la possibilité de mettre sur pied des corps policiers autochtones régionaux.</p>	<p>Les communautés autochtones intéressées à regrouper leurs services de police peuvent entamer des négociations en ce sens avec le MSP. À cet effet, deux projets de regroupement de corps de police autochtones (CPA) sont en cours d'élaboration; le premier desservirait les communautés de Winneway, Kebaowek et Timiskaming, et le second les communautés d'Ekuanitshit et Natashquan. Le projet de Winneway-Kebaowek-Timiskaming a débuté en octobre 2021. Plus de 40 rencontres ont été réalisées à ce jour avec les parties concernées, et deux ententes bilatérales de financement, en plus d'une entente de collaboration, ont été entérinées avec le MSP. Le corps de police régional n'est toutefois pas encore opérationnel. Pour ce qui est du projet d'Ekuanitshit-Natashquan, il demeure au stade des discussions préliminaires avec le MSP. Cet appel à l'action est donc considéré comme étant entamé de façon satisfaisante, mais il n'est pas pleinement réalisé.</p>

Formation

<p>29★</p>	<p>Réviser le mode de financement de la formation des aspirants policiers embauchés par les corps policiers autochtones pour réduire l'écart de coût entre les différentes catégories de candidats.</p>	<p>La mesure « Accroître l'accessibilité des aspirants policiers embauchés par les CPA au programme de formation initiale en patrouille-gendarmerie » est satisfaisante, et va même au-delà de la réduction de l'écart de coûts. En effet, elle permet d'assumer, jusqu'en 2025, les frais de scolarité, de matériel pédagogique et d'hébergement pour 24 aspirants policiers autochtones par année, ce qui équivaut à environ 97 % de leur facture. Cependant, il n'y a aucune garantie que l'écart de coûts sera réduit après 2025. En plus d'accorder une subvention corrective pour quelques années, il faudrait donc assurer un mode de financement permanent de la formation des aspirants policiers et policières autochtones, tel que le prévoit le libellé de l'appel à l'action.</p>
-------------------	---	--

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

Selon les informations reçues du MSP, plus de 20 % de l'offre de formation de l'ENPQ a été traduite en anglais ou est présentement en cours de traduction. Les formations à traduire seraient priorisées en tenant compte des besoins exprimés par les corps de police autochtones anglophones et des ententes avec des partenaires de formation anglophones. C'est le cas, par exemple, avec le Canadian Police Knowledge Network et l'Ontario Police College, avec qui les ententes permettent à l'ENPQ d'offrir un catalogue de formation anglophone bonifié. Par ailleurs, en plus de son calendrier de cours planifié, l'ENPQ offre des formations selon la demande des corps de police autochtones. Ces démarches vont dans le sens de la réalisation de cet appel à l'action. Par ailleurs, le tableau 2022 du SRPNI mentionne une échéance de quatre ans pour la traduction en anglais des formations de perfectionnement professionnel à l'ENPQ, mais ne précise pas à partir de quelle année.

Des informations reçues de la part d'organisations policières empêchent de qualifier ces réalisations de satisfaisantes. En effet, malgré les formations actuellement traduites et les ententes existantes, des organisations anglophones peinent à requalifier leurs policiers tous les cinq ans sur certains contenus comme ils doivent le faire. Ils n'arrivent pas non plus à les former sur des contenus jugés de base comme l'usage du radar et du pistolet à impulsion électrique. Or, cette lacune peut devenir un enjeu de sécurité pour les policiers et les membres des communautés qu'ils desservent. De plus, le fait d'avoir des policiers dont les formations ne sont pas à jour ou pas accréditées peut exposer leur service à des commentaires négatifs lors d'enquêtes en déontologie policière ou du BEI, et ce, malgré le fait qu'il ait parfois été impossible de former les agents en anglais sur certains contenus. Cela place les organisations en situation d'échec et leur impose indûment une pression supplémentaire. De plus, des organisations n'arrivent pas toujours à faire accréditer des formations reçues dans d'autres collèges de police à travers le Canada. Cela survient bien que le règlement sur le régime des études de l'ENPQ prévoit les normes d'équivalence autant pour le programme de formation initiale en patrouille-gendarmerie que pour des formations de perfectionnement.

Le Protecteur du citoyen juge donc que cet appel à l'action est entamé, mais de façon insatisfaisante. Afin de le réaliser, il faudrait faciliter les accréditations de formations reçues dans d'autres provinces, et assurer un rythme soutenu et continu de traduction, assorti d'un financement garanti jusqu'à la pleine réalisation de la traduction du catalogue de formations.

Budget des services de police autochtones

31★

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

Cet appel à l'action est jugé réalisé. En décembre 2020, le gouvernement du Québec a annoncé un financement de 4,1 M\$ pour produire un état de situation des corps de police autochtones. Une entente a été signée avec l'ADPPNIQ en mars 2021. Depuis, des travaux ont été effectués entre les différents partenaires, en collaboration avec l'APNQL, dans le but de concrétiser cet appel à l'action : mise en place d'un questionnaire servant à la cueillette de données auprès des CPA et des communautés, partage d'informations sur le projet pour mobiliser les CPA à participer à cette cueillette de données et à la rédaction d'un rapport, dont le dépôt est prévu au courant de l'année 2023. Le MSP collabore en continu avec les partenaires autochtones concernés dans le suivi de l'état de situation, et de prochaines étapes sont prévues.

32★

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

Des négociations sont en cours et certaines initiatives sont déjà entreprises allant dans le sens de l'appel à l'action. Néanmoins, les négociations rencontrent des difficultés et il existe une certaine confusion quant aux rôles et aux responsabilités des acteurs qui y prennent part. Dès lors, les négociations ne donnent lieu à aucun engagement concret pour le moment. Malgré ces difficultés, des initiatives de mise à niveau ont été entreprises. Par exemple, en 2018, Sécurité publique Canada avait octroyé au Québec 29,3 M\$ sur cinq ans. En mai 2022, une nouvelle somme de 61 M\$, assumée à 52 % par le gouvernement fédéral et à 48 % par le gouvernement québécois, a été consentie pour financer des travaux de rénovation ou de remplacement d'infrastructures dans les corps de police de onze communautés. Les projets de financement ont été priorisés en fonction du montant accordé par le fédéral et de l'état des infrastructures existantes, tel que présenté par les communautés autochtones.

Cela représente une avancée concernant la mise à niveau des infrastructures, mais la mise à jour des salaires et des équipements demeure un enjeu. Par ailleurs, selon le MSP, l'état de situation complet réalisé en réponse à l'appel à l'action n° 31 permettra d'avoir en main toutes les données requises pour appuyer des demandes de rehaussement de budgets lorsque nécessaire. Pour ces raisons, cet appel à l'action est présentement jugé amorcé, mais de façon insatisfaisante.

33

À l'attention des autorités autochtones

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

L'ADPPNIQ a entrepris des démarches auprès du MSP et du Centre d'acquisitions gouvernementales afin de connaître les services que ces derniers peuvent lui offrir. L'ADPPNIQ travaille également sur une méthode de collecte des besoins des CPA afin d'évaluer ceux-ci au regard des services offerts par le Centre d'acquisitions gouvernementales, pour ensuite envisager les possibilités d'achats groupés. Cet appel à l'action est donc entamé de manière satisfaisante.

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

Dans la foulée du projet de loi n° 18, *Loi modifiant diverses dispositions en matière de sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues* déposé en 2021, des travaux ont été réalisés par le MSP et le groupe de travail sur la législation formé par le comité technique de la table politique de l'APNQL sur la sécurité publique, concernant les changements à apporter à la *Loi sur la police*, y compris la modification de l'article 90. Ces travaux n'ont cependant pas abouti et aucune modification législative n'a été réalisée en ce sens, car le projet de loi est mort au feuillet en 2022.

En mars 2023, le projet de loi n° 14, *Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues* a été déposé. Il constituait une opportunité législative de reprendre les travaux du groupe de travail et d'intégrer les recommandations de celui-ci en lien avec le précédent projet de loi n° 18, ce qui aurait, entre autres, permis de répondre à cet appel à l'action. Cependant, le dépôt du projet de loi n° 14 s'est fait sans consultation préalable du comité technique des Premières Nations, et sans intégration des recommandations de celui-ci, ce qui a soulevé un important mécontentement et une perception de régression dans l'établissement de relations de confiance avec les représentants autochtones.

L'article 10 du projet de loi n° 14 propose néanmoins une reformulation du libellé de l'article 90 de la *Loi sur la police*, laquelle – par une inversion des termes – insère la possibilité que les communautés autochtones interpellent le gouvernement afin d'entreprendre des négociations et d'arriver à une entente. L'article 11 du projet de loi n° 14 propose par ailleurs de modifier l'article 93 de la *Loi sur la police* pour préciser que chaque corps de police autochtone a « compétence pour prévenir et réprimer les infractions aux lois sur l'ensemble du territoire du Québec [et qu'il] a également compétence pour prévenir et réprimer les infractions aux règlements applicables sur le territoire sur lequel il est établi. »

Ces propositions de changements législatifs constituent des initiatives qui concernent l'appel à l'action n° 34. Toutefois, elles ne permettent pas la reconnaissance de statut souhaitée par les corps de police autochtones. De plus, elles n'ont pas été proposées en consultant préalablement les représentants autochtones.

Pour ces raisons, le Protecteur du citoyen considère qu'elles sont insatisfaisantes pour répondre au présent appel à l'action.

Pour aller de l'avant dans la mise en œuvre de l'appel à l'action n°34 et retrouver la voie de collaborations fructueuses,

		<p>le Protecteur du citoyen croit qu'il est essentiel de collaborer de manière efficace et continue avec la table politique de l'APNQL sur la sécurité publique, afin d'aboutir à une entente satisfaisante pour les Premières Nations et les Inuit en matière de reconnaissance de statut, d'autonomie et d'égalité des services de police autochtones. Cette entente devra donner lieu à une modification substantielle de l'article 90 de la <i>Loi sur la police</i>. Un tel statut permettrait aux services de police autochtones de pérenniser leur financement, de négocier d'égal à égal et d'affirmer leur autonomie.</p>
<p>35</p>	<p>Entreprendre des négociations avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour assurer un financement récurrent et pérenne de l'ensemble des corps policiers autochtones.</p>	<p>Cet appel à l'action est jugé entamé, car le gouvernement du Québec participe à toutes les rencontres du groupe de travail fédéral-provincial-territorial concernant l'élaboration du projet de loi fédéral qui vise à établir les principes du financement pour les services de police autochtones, notamment sa pérennité. Sans pouvoir faire progresser les négociations à son propre rythme, le MSP dit vouloir influencer le projet de législation fédérale en rappelant l'importance de respecter les champs de compétence provinciaux, les pouvoirs de la SQ et la pérennité et la prévisibilité du financement, ainsi que de tenir compte de la situation des Inuit du Québec. De plus, le gouvernement du Québec dit avoir insisté à plusieurs reprises sur l'importance de tenir compte des réalités des communautés autochtones et de faire progresser les discussions avec celles-ci, et non seulement avec les organisations autochtones nationales.</p> <p>Du côté des partenaires autochtones interrogés, on croit que tant que le statut des CPA ne sera pas revu et qu'ils ne seront pas reconnus comme services essentiels, il sera très difficile de négocier pour l'ensemble des corps de police autochtones, tel que spécifié dans le libellé. Les organisations autochtones disent qu'elles sont en attente et que les négociations sont statiques. Pour ces raisons, le Protecteur du citoyen considère que la réalisation de cet appel à l'action est amorcée, mais de manière insatisfaisante.</p>
<p>36</p>	<p>Modifier le processus d'attribution des ressources budgétaires aux corps policiers pour tenir compte des besoins identifiés par les autorités autochtones en termes d'infrastructures, de ressources humaines, financières ou logistiques et des réalités propres aux communautés ou territoires.</p>	<p>La réalisation de cet appel à l'action n'est pas entamée et le processus d'attribution des ressources budgétaires demeure inchangé. Cet appel à l'action est étroitement lié à la réalisation des appels précédents. Il sera possible de travailler à sa concrétisation maintenant que l'état de situation des besoins des CPA prévu par l'appel à l'action n° 31 a été complété.</p>

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

Il n'a pas été possible pour le Protecteur du citoyen de savoir si une évaluation exhaustive a été réalisée dans toutes les municipalités et les communautés autochtones, sur la possibilité de mettre en œuvre des patrouilles mixtes d'intervention auprès des personnes vulnérables. Cependant, plusieurs projets pilotes et initiatives ont vu le jour dans les dernières années et vont au-delà du libellé du présent appel à l'action. Du côté de la SQ, des travaux sont en cours pour créer des équipes mixtes d'intervention – policiers et intervenants communautaires (ÉMIPIC) dans plusieurs municipalités, en plus de celle de Val-d'Or en activité depuis 2016. En effet, l'équipe mixte de Sept-Îles est en fonction depuis juin 2021, et quatre autres ont été mis en opération en 2022-2023 à Chibougamau, Roberval, Maniwaki et Joliette via un financement sécurisé par le SRPNI dans le cadre de son plan « J'ai espoir ». En plus des ÉMIPIC, des projets de pratiques mixtes d'interventions psychosociales et policières de proximité sont financés via le Plan d'action interministériel en santé mentale 2022-2026 (PAISM 2022-2026).

Du côté des services de police municipaux, cinq d'entre eux disent pouvoir compter sur des patrouilles mixtes pour intervenir auprès des personnes vulnérables tandis que sept autres disent disposer d'intervenants à leur emploi ou d'ententes avec les services sociaux pour travailler conjointement lors d'opérations qui le nécessitent. Ces services ne sont pas des patrouilles mixtes en tant que telles, mais des collaborations actives avec des intervenants sociaux qui se joignent aux policiers pour agir auprès de populations vulnérables et d'individus en crise. Le MSP encourage ces initiatives, finance les équipes mixtes d'intervention psychosociales et policières de proximité via son Programme de soutien à l'innovation et au développement de pratiques exemplaires en matière policière et affirme inciter les corps de police à se doter d'intervenants sociaux afin de bonifier leurs opérations. Cependant, des organisations policières critiquent le fait que les services mixtes en intervention et en santé mentale ne soient pas unifiés et financés automatiquement par le MSP, et ce, pour tous les services de police du Québec. Selon eux, cela crée une iniquité : la population des municipalités avec plus de moyens ou celles couvertes par les équipes ÉMIPIC reçoivent de meilleurs services, alors que ce serait bénéfique pour toute la population.

Finalement, en ce qui a trait aux patrouilles mixtes en communautés autochtones, le Service de police du Nunavik dispose d'une telle patrouille permanente dans le village de Puvirnituq, et prévoit une expansion dans cinq autres villages d'ici la fin de 2023. De plus, des ressources

		<p>spécialisées (civiles ou policières) en violence conjugale et sexuelle seront mises en place dans 15 communautés autochtones desservies par des CPA. Ceci a pour but de mieux accompagner les victimes et de surveiller les contrevenants à toutes les étapes du continuum d'intervention policière. Ces initiatives démontrent que cet appel à l'action est entamé de façon satisfaisante. La poursuite des réflexions et des évaluations pour implanter des patrouilles mixtes dans d'autres municipalités et communautés autochtones permettra d'en compléter la réalisation. Bien que le MSP ne soit pas responsable du financement de base des services de police municipaux, le Protecteur du citoyen considère néanmoins qu'il sera important d'assurer un financement pérenne de ces initiatives, et d'en faciliter le développement dans tous les services de police du Québec.</p>
--	--	---

Plainte et recours en déontologie policière

38	<p>Modifier la <i>Loi sur la police</i> pour faire passer le délai de prescription pour dépôt d'une plainte en déontologie policière à trois ans.</p>	<p>Le projet de loi n° 18, <i>Loi modifiant diverses dispositions en matière de sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues</i>, présenté le 8 décembre 2021, prévoyait la mise en œuvre de cet appel à l'action, par une modification de l'article 150 de la <i>Loi sur la police</i>. Cependant, le projet de loi n° 18 n'a pas été adopté avant la fin de la session parlementaire de juin 2022.</p> <p>Déposé en mars 2023, le projet de loi n° 14, <i>Loi modifiant diverses dispositions relatives à la sécurité publique et édictant la Loi visant à aider à retrouver des personnes disparues</i> aurait pu reprendre les changements proposés par le précédent projet de loi n° 18 en lien avec l'allongement du délai de prescription d'un à trois ans pour le dépôt d'une plainte en déontologie policière.</p> <p>Or, le projet de loi n° 14 ne propose aucune modification du délai de prescription. Par ailleurs, le dépôt du même projet de loi s'est fait sans consultation préalable du comité technique des Premières Nations et sans intégration des recommandations de celui-ci. Cela a soulevé un important mécontentement et une perception de régression dans l'établissement de relations de confiance avec les représentants autochtones.</p> <p>L'appel à l'action n° 38 n'est donc pas jugé entamé pour le moment. Sa réalisation nécessiterait minimalement, selon le Protecteur du citoyen, que l'article 150 de la <i>Loi sur la police</i> confère au Commissaire à la déontologie policière un pouvoir discrétionnaire lui permettant de juger recevable, eu égard aux circonstances, une plainte déposée après l'expiration du délai de prescription.</p> <p>Les circonstances justifiant la réception d'une plainte après le délai d'un an devraient inclure le contexte autochtone</p>
----	---	---

		<p>d'une situation et l'identification des personnes concernées par l'événement aux Premières Nations ou aux Inuit. Ces modifications permettraient de prendre acte des constats de la Commission Viens à l'égard de la méconnaissance des processus de plainte existants et de la faible utilisation des recours par les Premières Nations et par les Inuit.</p>
<p>39</p>	<p>Réaliser des campagnes d'information auprès des populations autochtones sur les processus de plainte existants.</p>	<p>Des initiatives d'information ont été entreprises par le Commissaire à la déontologie policière, telles que la traduction en cinq langues autochtones de documents explicatifs et la création d'une page web à l'intention des Premières Nations et des Inuit. Le Commissaire souhaitait faire plus, mais il n'a pas obtenu le financement de son projet de campagne d'information, estimé à 96 000 \$ sur cinq ans. Ce projet visait à répondre à l'appel à l'action n° 39 par la création d'outils de prévention et de sensibilisation aux droits et aux obligations des citoyens autochtones au Québec dans leurs interactions avec des agents de la paix, ainsi que la diffusion de ces outils en collaboration avec différents partenaires autochtones clés. Le financement du projet aurait permis d'amorcer de façon satisfaisante la réalisation de cet appel à l'action.</p> <p>De plus, la pérennité du poste d'agent de liaison du Commissaire à la déontologie policière, ayant pour mandat de mener ces initiatives d'information et de sensibilisation, n'est pas assurée, le poste n'étant financé que jusqu'en 2024-2025. D'autres initiatives visant à faire connaître aux citoyens les recours et différentes procédures pour porter plainte sont par ailleurs mises en œuvre du côté de certaines organisations policières autochtones, notamment le Nunavik Police Service et l'ADPPNIQ.</p>

SERVICES DE JUSTICE

Droit autochtone

40

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

Le MJQ soutient depuis 1998 de nombreux programmes de justice communautaire autochtone (aussi nommés comités de justice). Il le fait également depuis 2001 à l'égard d'un programme de mesures de rechange pour les adultes en milieu autochtone. Ces programmes, développés en collaboration avec les communautés et organisations autochtones, offrent une solution de remplacement ou un complément aux structures du système de justice en place. Cela étant, les travaux de la Commission Viens ont également fait état de la vitalité du droit et des systèmes juridiques autochtones, dont certains récits et traditions juridiques remontent avant l'arrivée des Européens.

De fait, des modèles et des institutions juridiques autochtones existent, mais la transmission et la connaissance des lois autochtones ont été grandement affectées par la colonisation. De grands vides juridiques ont parfois été créés dans les communautés. L'objectif de l'appel à l'action n° 40 est de soutenir la connaissance, la transmission ainsi que la revitalisation de ces traditions et connaissances juridiques, en plus des initiatives communautaires déjà en place.

Le MJQ se dit ouvert à analyser des demandes à ce sujet, mais ne dispose d'aucun plan de travail visant la réalisation de cet appel à l'action ni d'aucun programme ou fonds pour en garantir le financement. Il ne peut donc pas encourager la réception de demandes. Par ailleurs, les initiatives financées par le MJQ proviennent des communautés autochtones et il affirme que les priorités de ces dernières concernent davantage le financement de mesures prévoyant un soutien aux services directs à la population autochtone et l'amélioration de leur accès à la justice. Néanmoins, deux initiatives récemment financées abordent des traditions juridiques autochtones. Il s'agit de la formation de l'UQAT pour les Premières Nations et les Inuit travaillant ou souhaitant travailler dans le milieu de la justice auprès de justiciables autochtones, et le projet Anwatan du Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or.

Le Protecteur du citoyen considère donc que cet appel à l'action est entamé. Toutefois, pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, il faudrait que des ressources qui s'y consacrent permettent d'en faire la promotion et d'en garantir la réalisation, en complémentarité avec l'amélioration des services directs et le soutien aux programmes de justice communautaire et des mesures de rechange déjà en place.

Justice communautaire et programmes de mesures de rechange

41

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

Le MJQ a entamé des discussions et des négociations avec certaines communautés et nations ayant manifesté un intérêt pour la création de régimes particuliers d'administration de la justice, ce qui va dans le sens de l'intention de l'appel à l'action n° 41. Cependant, aucune démarche de modification aux lois existantes – dont la *Loi sur le Directeur des poursuites criminelles et pénales*, tel que le demande le libellé de l'appel à l'action – n'a été entamée de façon à dépasser le cadre actuel des programmes de mesures de rechange et de répondre à l'intention de la Commission Viens de « permettre aux communautés qui le désirent de traiter la majeure partie des infractions concernant les contrevenants autochtones résidant sur leur territoire » (Rapport final CERP [2019], p. 331).

Cet appel à l'action est donc jugé entamé, mais de manière insatisfaisante.

42

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

La réalisation de l'appel à l'action n° 42 a été entamée de manière satisfaisante. En effet, un financement de 4 M\$ a été annoncé en juin 2021 par le ministre de la Justice et le ministre responsable des Affaires autochtones, pour le développement d'initiatives et la participation active de centres d'amitié autochtone dans le cadre de programmes de justice, tels que le PAJIC, le PMRG et le PAJ-SM en milieu urbain. Ce financement couvre les années financières 2021-2022 à 2024-2025. Il a permis la signature d'une entente de trois ans avec le RCAAQ, afin que celui-ci assure la cohérence des initiatives mises en place. Le Programme de mesures de rechange général pour Autochtones en milieu urbain (PMRG-A-MU) a été déployé au Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or en juin 2022 et au Centre d'amitié autochtone de Lanaudière en novembre 2022. Il est en cours d'implantation au Centre d'amitié autochtone de Trois-Rivières, tandis que le Centre d'amitié autochtone de la Tuque fait partie des prochains centres visés par l'implantation. Des discussions sont également en cours avec les centres regroupés sous l'organisation Mamik dans la région du Lac-Saint-Jean.

Le MJQ finance le Centre de justice des Premiers peuples de Montréal (CJPPM) depuis 2018 pour qu'il offre des services à la Cour municipale de Montréal via le Programme accompagnement justice autochtone. De plus, depuis le printemps 2022, le CJPPM et la Cour municipale travaillent à l'implantation d'un PMRG-A-MU. L'amorce de discussions dans le même sens avec la Cour du Québec était prévue à l'automne 2022. Ces initiatives sont prometteuses et vont dans le sens de l'appel à l'action. Qui plus est, le MJQ se dit sensible à l'importance de la pérennité des programmes.

		<p>Effectivement, il sera important de porter une attention particulière à la pérennité de ces services et initiatives, d'envisager leur mise sur pied dans d'autres villes, et d'évaluer leurs retombées, conjointement avec les organismes partenaires. Une telle vigilance permettra un déploiement optimal et durable des programmes de justice communautaire en milieu urbain. Enfin, pour répondre à l'intention de cet appel à l'action, il devra être réalisé de pair avec l'appel à l'action n° 41.</p>
<p>43</p>	<p>Réserver aux programmes de justice communautaire autochtone, et aux organismes responsables de leur actualisation, un budget pérenne, proportionnel aux responsabilités assumées et ajusté annuellement afin d'en assurer la stabilité et tenir compte de l'augmentation normale du coût de fonctionnement de tels programmes.</p>	<p>Le MJQ croit à l'importance des initiatives de justice communautaire en milieu autochtone. Plusieurs programmes et organismes sont financés depuis de nombreuses années et une somme de 7,2 M\$ a été annoncée le 7 juin 2021 en vue de soutenir et de renforcer les diverses initiatives en matière de justice communautaire dans les communautés des Premières Nations et Inuit d'ici 2024-2025. La majorité des financements des programmes de justice communautaire ont donc pu être bonifiés, et cet ajustement substantiel va dans le sens de l'appel à l'action.</p> <p>Cependant, l'enjeu de l'appel à l'action n° 43 est la pérennité des financements et, sur ce point, les interventions du MJQ ne sont pas satisfaisantes, bien qu'aucun bris de service n'ait été observé à ce jour en raison d'un manque de financement. Le MJQ dit prévoir le renouvellement des ententes de financement dans ses prévisions budgétaires, et avoir toujours soutenu sans interruption les initiatives de justice communautaire mises en place. Néanmoins, il demande tout de même aux organismes de faire des demandes de renouvellement de financement chaque fois que leur entente est échue. Or, le manque de certitude quant à la pérennité des initiatives engendre une lourdeur administrative, un sentiment de précarité au sein des organisations financées, ainsi qu'un facteur d'attraction moindre pour le recrutement de la main-d'œuvre.</p> <p>À l'heure actuelle, pratiquement aucune entente de financement de programmes de justice communautaire autochtone ne va au-delà de 2023-2024. Puisque le MJQ renouvelle ses ententes de financement depuis plusieurs années, il apparaît clair qu'il adhère à l'importance de financer ces programmes et que la pertinence de ceux-ci n'est plus à démontrer. Le Protecteur du citoyen salue l'octroi d'une somme importante et tous les efforts consentis pour accompagner et mettre en place les diverses initiatives de justice communautaire. Toutefois, un financement à la mission de ces organismes, ajusté annuellement et proportionnel aux responsabilités assumées, permettrait de pérenniser les réalisations de ces organisations et de concrétiser cet appel à l'action. Celui-ci devra être réalisé de pair avec l'appel à l'action n° 41.</p>

44

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

La réalisation de cet appel à l'action a été amorcée en 2020 par la conclusion d'ententes ayant pour effet d'augmenter de 5 % les honoraires des avocats et des avocates qui rendent des services dans une région ou une localité desservie, de façon itinérante dans le district judiciaire d'Abitibi ou de Mingan. Des assouplissements ont également été consentis en matière d'émission de mandats d'aide juridique et de facturation des frais de transport aérien pour les avocats et des avocates de pratique privée travaillant sur des dossiers entendus par la Cour itinérante dans la région de la Basse-Côte-Nord. Ces initiatives intéressantes ne concernent toutefois pas tous les districts judiciaires ni tous les types de dossiers impliquant des personnes autochtones. De plus, aucune modification n'a été apportée à la *Loi sur l'aide juridique*, comme le demande le libellé de l'appel à l'action n° 44.

Le MJQ analyse actuellement les recommandations du rapport du Groupe de travail indépendant sur la réforme de la structure tarifaire de l'aide juridique, rendu public le 6 juin 2022, ainsi que le rapport Latraverse pour l'amélioration du système de justice au Nunavik, et ce, pour planifier la suite des choses. Bien que les projets réalisés jusqu'à présent aillent dans le sens de l'intention de l'appel à l'action, le Protecteur du citoyen considère qu'ils sont insuffisants. Le libellé de l'appel à l'action demande d'agir de façon globale, sur tout le territoire et pour tous les dossiers qui concernent des personnes autochtones.

Cour itinérante

45★

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

Le MJQ collabore présentement avec la communauté de Matimekush-Lac John pour identifier les espaces qui pourront être aménagés et utilisés par la Cour itinérante dans le futur centre communautaire de l'endroit (à la suite de l'incendie du précédent). Un recensement est également en cours concernant les besoins d'aménagement pour chacune des communautés où siège la Cour itinérante. Lorsque ces besoins seront identifiés, des liens devront être faits avec la Société québécoise des infrastructures afin d'évaluer les coûts et l'échéancier prévus.

Par ailleurs, le MJQ a mis en place en 2020 un groupe de travail visant à recenser les besoins dans les communautés du Nunavik visitées par la Cour itinérante et assurer le suivi des problématiques signalées par cette dernière. Le MJQ a également procédé à la signature d'ententes d'occupation de locaux avec les communautés de Kangirsuk, Kangiqsujuaq, Kangiqsualujuaq et Quaqtq lorsque la cour y siège. À Kangiqsujuaq et Kangiqsualujuaq, des travaux et l'acquisition d'équipement ont permis d'améliorer la confidentialité des rencontres avocats-clients,

		<p>la qualité sonore, la circulation dans les établissements ainsi que l'aménagement d'une aire d'attente destinée aux victimes.</p> <p>En ce qui concerne les communautés crie, les infrastructures sont la propriété du Gouvernement de la Nation Crie et le suivi des problématiques est assuré par la direction régionale des services judiciaires du MJQ ou par les comités régionaux de coordination des opérations. Enfin, des discussions sont en cours concernant l'aménagement de locaux dans la communauté de Manawan.</p> <p>Compte tenu du libellé de l'appel à l'action demandant d'agir et d'investir dans les meilleurs délais possibles pour remédier au problème des infrastructures, le Protecteur du citoyen considère que les initiatives mises de l'avant actuellement pour réaliser l'appel à l'action n° 45, bien qu'entamées, sont insatisfaisantes. Plusieurs sont encore au stade du recensement et de l'analyse des besoins ou de la signature d'ententes.</p> <p>Le Protecteur du citoyen est conscient des enjeux liés aux délais et à la complexité de la construction de nouvelles infrastructures au Nunavik. Cependant, pour avancer vers une réalisation satisfaisante de cet appel à l'action, il serait important d'établir un plan d'intervention pour chacun des lieux où siège la Cour itinérante, cela de façon à avoir un portrait juste des besoins d'emplacement et d'aménagement, des ressources nécessaires et des résultats à atteindre, ainsi que de se doter d'échéanciers pour déterminer si les travaux se font dans les meilleurs délais, tel que préconisé par la Commission Viens.</p>
--	--	--

Déjudiciarisation et accompagnement à la justice des personnes vulnérables

<p>46 À l'attention des villes et municipalités</p>	<p>Mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales.</p>	<p>Au moment de rédiger le présent rapport, le Protecteur du citoyen ne dispose pas de suffisamment d'information en provenance des villes et des municipalités pour donner une appréciation de la réalisation de cet appel à l'action.</p> <p>Par ailleurs, le MJQ se dit prêt à collaborer avec les municipalités intéressées à déployer le PAJIC. Le MJQ soutient aussi financièrement les organismes autochtones en milieu urbain intéressés à collaborer au déploiement de ce programme.</p>
<p>47 À l'attention des villes et municipalités</p>	<p>Mettre en place un programme d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.</p>	<p>Au moment du dépôt du rapport de la Commission Viens, trois programmes PAJIC étaient en place à Montréal, Val-d'Or et Québec. Celui de Val-d'Or a d'ailleurs été élaboré conjointement avec le Centre d'amitié autochtone. Depuis, d'autres programmes PAJIC ont vu le jour à Trois-Rivières, Sherbrooke et Saint-Jérôme. Le MJQ a aussi entamé des discussions avec les cours municipales</p>

		<p>de Gatineau, Chibougamau, Granby, Shawinigan, Lévis, Longueuil et Boisbriand au sujet du déploiement futur d'un PAJIC dans ces municipalités. Dans chaque ville où un PAJIC est déployé, un organisme communautaire est désigné afin d'accueillir les participants, élaborer les plans d'intervention, effectuer les suivis et faire le lien avec la cour municipale. Un financement est d'ailleurs accordé par le MJQ à ces organismes en échange des services rendus. Concernant le financement des programmes PAJIC, les informations reçues ne permettent pas de savoir si des sommes sont prévues au-delà de 2023 dans les villes où les programmes sont déjà existants.</p> <p>Le Protecteur du citoyen considère donc l'appel à l'action amorcé de façon satisfaisante, mais invite le MJQ à prévoir un financement pérenne et durable de ces initiatives, et ce, partout au Québec. De plus, il convient de s'assurer que les programmes PAJIC répondent aux besoins spécifiques des personnes autochtones, particulièrement lorsque ceux-ci sont déployés dans certaines municipalités avec d'autres organismes communautaires que les centres d'amitié autochtones.</p> <p>Dans le cadre de son suivi, le Protecteur du citoyen s'assurera d'aller chercher cette rétroaction des organismes communautaires, ainsi que celle des cours municipales chargées des programmes PAJIC.</p>
48	<p>Modifier le <i>Code de procédure pénale</i> pour mettre un terme à l'emprisonnement des personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir pour non-paiement d'amendes en lien avec des infractions municipales.</p>	<p>L'article 347 du <i>Code de procédure pénale</i> qui prévoit l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes a été modifié en 2020 : désormais, les possibilités d'emprisonnement sont limitées aux cas où le juge est convaincu que le défendeur a, sans excuse raisonnable, refusé ou négligé de payer les sommes dues. À ce titre, l'incapacité de payer constitue un motif valable pour éviter l'emprisonnement pour non-paiement d'amendes. Cette disposition va donc dans le sens de l'appel à l'action n° 48 et répond à l'intention de celui-ci. Cet appel à l'action est donc considéré comme étant réalisé.</p>
49	<p>Financer de façon pérenne les programmes d'accompagnement à la justice et d'intervention communautaire pour les personnes vulnérables, en situation d'itinérance ou à risque de le devenir.</p>	<p>Tel que mentionné à l'appel à l'action n° 47, des programmes PAJIC sont déjà en place dans les villes suivantes: Montréal, Québec (programme IMPAC), Val-d'Or, Trois-Rivières, Sherbrooke et Saint-Jérôme. Concernant le financement de ces programmes, le Protecteur du citoyen n'a pu savoir si des sommes sont prévues au-delà de 2023. Mis à part les PAJIC et le financement des organismes communautaires désignés pour l'accompagnement des personnes participantes, d'autres mesures existent pour accompagner les personnes vulnérables. On retrouve parmi ces dernières des personnes en situation d'itinérance à leur sortie des établissements carcéraux.</p>

		<p>Ces mesures sont inscrites dans le Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026 (PAII 2021-2026) ainsi que dans le Plan d'action PNI 2022-2027. Le Protecteur du citoyen n'a pu savoir si le financement de ces initiatives sera renouvelé. Il considère donc que l'appel à l'action n° 49 est amorcé de façon satisfaisante. Toutefois, afin de le considérer comme étant réalisé, si les programmes démontrent des retombées positives, leur financement devra être renouvelé afin de répondre au caractère pérenne demandé par cet appel à l'action.</p>
--	--	--

Visiocomparution

<h1>50★</h1>	<p>Implanter le plus rapidement possible l'usage de la visioconférence lors des enquêtes sur remise en liberté pour les détenus des régions éloignées, plus particulièrement en ce qui concerne le Nunavik</p>	<p>La mise en œuvre de cet appel à l'action est amorcée de façon satisfaisante tenant compte de différentes initiatives : mise sur pied au Nunavik d'un système de visiocomparution dans les communautés de Kuujjuaq, Kuujjuarapik et Puvirnituaq, séances virtuelles de la Cour itinérante dans quatre communautés (grâce à des rehaussements temporaires de bande passante) et travaux en cours afin de rehausser le réseau et de rendre fonctionnelle la fibre optique dans les communautés de la côte de la Baie d'Hudson situées au sud de Puvirnituaq.</p> <p>Cependant, des difficultés de connexion surviennent souvent, ne permettant pas d'utiliser l'équipement. De plus, pour gérer les visiocomparutions à Puvirnituaq et Kuujjuaq, deux policiers ont dû être embauchés à temps plein. Pour que le contexte soit optimal, il faudrait créer des cellules supplémentaires à Puvirnituaq. Étendre le système de visiocomparution à toutes les communautés du Nunavik présenterait un enjeu de main-d'œuvre important pour le service de police. Néanmoins, les communautés d'Inukjuaq et Salluit devraient minimalement être desservies, car le volume de personnes concernées le justifierait.</p> <p>Quant aux autres communautés éloignées, tous les centres de justice Cris sont équipés d'un système de visioconférence et d'une bande passante suffisante. Des audiences virtuelles ont lieu dans la communauté d'Opitciwan et occasionnellement à Rapid Lake. De plus, un amplificateur de réseau est utilisé à Kawawachikamach et Matimekush. L'utilisation de Teams est également possible pour la Cour itinérante dans les communautés isolées de la Côte-Nord, mais cela affecte parfois la bande passante des communautés. Le Protecteur du citoyen n'a toutefois pas reçu de liste exhaustive de toutes les communautés autochtones considérées comme étant « en régions éloignées », ce qui rend difficile l'appréciation exacte en fonction du nombre de communautés qui devraient être desservies par la visiocomparution.</p> <p>Bref, la réalisation de cet appel à l'action est bien entamée mais sa réalisation nécessite que le déploiement</p>
--------------	--	--

		<p>se poursuive, et ce, dans toutes les communautés où cela est jugé pertinent. La qualité de la connexion doit être améliorée rapidement.</p>
Rapports Gladue		
<p>51</p>	<p>Réserver une enveloppe budgétaire exclusive à la rédaction des rapports Gladue et revoir à la hausse la rémunération accordée pour cette tâche à l'ensemble des rédacteurs.</p>	<p>Une enveloppe budgétaire exclusive est en place, au sein du MJQ, pour l'ensemble des factures soumises par les rédacteurs et rédactrices de rapports Gladue. Une somme de 2,9 M\$, annoncé le 7 juin 2021, a été allouée pour les années financières 2021-2022 à 2024-2025. Ce financement est prévu notamment pour bonifier la rémunération des rédacteurs et rédactrices sous contrat pour les rapports Gladue. Cette somme a permis d'embaucher de nouveaux rédacteurs et rédactrices et d'augmenter leur salaire de 50 \$ à 62,50 \$ de l'heure, pour un maximum de 20 heures par rapport. Cela représente une augmentation de coût allant jusqu'à 250 \$ par rapport Gladue. Selon le MJQ, des démarches seront faites après l'échéance prévue pour reconduire les budgets. Les représentants d'une organisation autochtone ont indiqué que malgré la bonification accordée, les montants alloués sont inférieurs au taux payé dans les autres provinces.</p> <p>D'après eux, des montants supplémentaires devraient être budgétés pour répondre adéquatement à la demande et prévoir de nouvelles dépenses, telles que le financement de la production des lettres Gladue, appelées à être de plus en plus utilisées. Pour que l'appel à l'action n° 51 soit pleinement réalisé, il sera important de pérenniser le financement après 2025, et de s'assurer que la bonification de la rémunération est conforme aux besoins et aux demandes des organismes et des rédacteurs accrédités.</p>
<p>52</p>	<p>Accroître le nombre de rédacteurs autorisés à produire des rapports Gladue.</p>	<p>Un budget de 2,9 M\$ a été annoncé par le MJQ en juin 2021 pour la production de rapports Gladue. De ce montant, 350 000 \$ ont permis l'embauche de cinq rédacteurs et rédactrices Gladue à temps plein au sein des communautés Inuit, Eeyou/Eenou de même qu'auprès des SPAQ et du CJPPM. Le financement de ces ressources est prévu jusqu'en 2024-2025. Pour la suite, le MJQ affirme envisager un renouvellement du financement. Il considère que les postes créés sauront répondre aux besoins selon la demande actuelle. Cependant, afin de faire face à l'augmentation prévisible de la demande, la formation qui sera éventuellement offerte par l'UQAT, et qui est financée à hauteur de 450 000 \$ en 2021-2022 par le MJQ, permettra de former de nouveaux rédacteurs et rédactrices Gladue, lesquels pourront travailler à leur compte. En plus de l'embauche des cinq nouvelles personnes, le budget du MJQ a également permis aux SPAQ d'en former dix autres, réparties dans différentes régions du Québec, à la rédaction de rapports Gladue.</p>

		<p>Une augmentation constante du budget de formation était bénéfique afin d'avoir toujours en banque une liste de rédacteurs et de rédactrices à la pige pouvant répondre à la demande croissante.</p> <p>Notons qu'il y a actuellement près d'une centaine de rédacteurs et rédactrices Gladue formés au Québec depuis 2015 (dont une cinquantaine sont présentement actifs), autant en milieu urbain que dans les communautés. Or, le Protecteur du citoyen n'est pas en mesure de préciser si ces efforts contribuent à former et à engager des personnes autochtones, ce qui est un souhait de la part de certains représentants autochtones.</p> <p>Par ailleurs, des représentants des communautés des Premières Nations et des experts juridiques ont soutenu, selon des rétroactions obtenues lors d'une consultation tenue par la CSSSPNQL et l'APNQL au sujet d'une stratégie régionale de justice, que les embauches récentes sont nettement insuffisantes pour répondre aux besoins des communautés et pour améliorer l'accès aux rapports Gladue pour les personnes judiciairisées issues des Premières Nations ou Inuit.</p> <p>En somme, l'embauche de cinq personnes, la formation de nouvelles ressources chez les SPAQ et le financement d'une nouvelle formation à l'UQAT font en sorte que, cet appel à l'action est considéré comme étant amorcé de manière satisfaisante, le nombre de personnes autorisées à produire des rapports Gladue ayant augmenté au cours des dernières années. Le Protecteur du citoyen encourage néanmoins la poursuite des efforts en ce sens et la pérennisation des ressources actuelles pour accroître l'utilisation des rapports Gladue au Québec et répondre à la demande croissante des communautés.</p>
53	<p>Soutenir financièrement les organismes impliqués dans la production des rapports Gladue afin qu'ils procèdent à la bonification et à l'uniformisation de la formation offerte aux rédacteurs accrédités en collaboration avec les autorités autochtones.</p>	<p>Le MJQ soutient financièrement plusieurs initiatives et organismes dont le personnel est composé de rédactrices et de rédacteurs de rapport Gladue accrédités, tels que les SPAQ et l'organisme Taïga Vision, habilités à former des rédacteurs et des rédactrices de rapports Gladue au Québec. Afin d'uniformiser les formations offertes pour la rédaction de ces rapports, le MJQ collabore également avec l'UQAT pour le développement d'un programme de formation à l'intention des intervenants autochtones souhaitant travailler auprès de justiciables des Premières Nations et des Inuit. Ce programme comprend un parcours de spécialisation pour les futurs rédacteurs et rédactrices de rapports Gladue. Une somme de 450 000 \$ a été investie dans cette formation en 2021-2022 et le MJQ prévoit soutenir l'élaboration et le déploiement de la formation à hauteur d'environ 250 000 \$. Le MJQ travaille également à revoir ses normes d'accréditation.</p>

		<p>Par ailleurs, notons qu'une plateforme Web (Nation-Action) a été créée afin de favoriser un réseau d'échange et de formation continue entre les rédacteurs et les rédactrices de rapports Gladue. Cette plateforme comporte une série de capsules de formation continue à leur attention. Une nouvelle série portant sur les « lettres Gladue », que le MJQ appelle « sommaires Gladue », était en cours de production en 2022.</p> <p>L'appel à l'action n° 53 est donc considéré comme entamé de manière satisfaisante et un financement pérenne et ajusté aux besoins des organismes permettrait d'en assurer la réalisation complète.</p>
<p>54</p>	<p>Avec la collaboration des autorités autochtones, évaluer périodiquement la qualité du travail réalisé par les rédacteurs des rapports Gladue.</p>	<p>Des services de supervision internes des rédacteurs, rédactrices, réviseurs et réviseuses des rapports Gladue sont déjà disponibles au sein des principaux organismes responsables de coordonner la production de rapports Gladue, tels que la Société Makivvik, les SPAQ, le Gouvernement de la Nation Crie, le Conseil d'Akwesasne et le Conseil de la Nation Atikamekw. Les rédacteurs indépendants ont également accès à un service de révision. De plus, un processus d'évaluation globale et indépendante de la qualité des rapports Gladue est en cours du côté du MJQ.</p> <p>Cette démarche vise spécifiquement à répondre à l'appel à l'action n° 54 par l'évaluation d'un échantillon de rapports Gladue qui permettra de cerner les efforts nécessaires pour améliorer les futurs rapports. La présentation du rapport d'évaluation aux partenaires visés était prévue au printemps 2023. La prise en compte de cette évaluation globale sera importante, ainsi que la poursuite des services de supervision et de révision des rapports. Le Protecteur du citoyen considère donc cet appel à l'action comme étant réalisé. Pour qu'il le demeure, il faudra s'assurer que d'autres évaluations sont effectuées de façon périodique et que les recommandations découlant de ces évaluations sont mises en œuvre.</p>
<p>55</p>	<p>Permettre qu'une lettre Gladue soit préparée automatiquement lorsqu'une personne autochtone est judiciairisée et prévoir un financement à cette fin.</p>	<p>Les « lettres Gladue », que le MJQ désigne par « sommaires Gladue », peuvent être ordonnées par les tribunaux lorsqu'une peine de moins de 120 jours est envisagée. Le MJQ est en cours de révision de son guide de rédaction des rapports Gladue et cette mise à jour comprendra une courte procédure visant les sommaires Gladue afin de faciliter le traitement de ces demandes. Il n'est pas prévu que l'utilisation des sommaires Gladue soit systématique; elle sera plutôt tributaire des demandes formulées par le Tribunal et avec le consentement de la personne concernée. En ce qui concerne le financement, un tarif maximal de 250 \$ par lettre produite est prévu. Cette possibilité étant relativement nouvelle, un seul sommaire Gladue avait été produit au moment de rédiger ces lignes, selon les informations reçues du MJQ.</p>

Le Protecteur du citoyen considère que l'appel à l'action est entamé, mais de manière insatisfaisante, car bien que la production de sommaires Gladue soit permise, des moyens pour en systématiser ou en accroître l'utilisation manquent. On note l'absence de précision sur le budget total qui y serait consacré, le manque de formation des rédacteurs à ce sujet et le manque de sensibilisation des juges à cet effet. Une concertation avec les partenaires et les organismes autochtones qui rédigent des rapports Gladue et qui emploient les conseillers parajudiciaires serait également importante pour s'assurer d'une compréhension mutuelle de la finalité des lettres Gladue et des contextes dans lesquels elles seront préparées.

SERVICES CORRECTIONNELS**Rapports présentenciels et outils d'évaluation****56**

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

L'ensemble des agents de probation assignés à la préparation des rapports présentenciels (RPS) – Volet autochtone à travers le Québec ont reçu une formation pour la préparation de tels rapports. Cela représente 33 % du total des agents de probation de la province. Or, la formation dispensée actuellement ne comporte pas de volet spécifique sur l'approche culturellement sécurisante à adopter lors de la cueillette de données. Cependant, une autre formation récemment développée prévoit des contenus abordant la sécurisation culturelle. Elle a été élaborée en collaboration avec des partenaires autochtones, et elle sera donnée d'ici mars 2024 aux agents des services correctionnels (ASC) et aux chefs d'unité (CU) œuvrant en établissements de détention.

Les agents multiplicateurs (relayers) du MSP qui offriront cette formation ont eux-mêmes été formés en décembre 2022 et des groupes de professionnels ont commencé à recevoir la formation depuis.

Afin de compléter la réalisation du présent appel à l'action, il serait important que cette nouvelle formation soit également dispensée à tous les agents de probation, dans des délais similaires et en continu, et que la totalité des agents de probation soit formée à la préparation de RPS – Volet autochtone, qu'ils y soient assignés ou non.

57

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

En remplacement de l'outil d'évaluation actuariel LS/CMI (Level of Service – Case Management Inventory), les services correctionnels utilisent, depuis 2019, le nouvel outil RBAC-PCQ pour l'évaluation de la clientèle contrevenante dans un contexte de prise en charge. L'outil a été déployé graduellement dans l'ensemble du réseau correctionnel et un volet autochtone lui a été ajouté pour l'évaluation de la clientèle contrevenante autochtone. Ce volet se fonde sur les mêmes principes que le volet autochtone intégré aux rapports présentenciels utilisés par les agents de probation depuis déjà plusieurs années, et le personnel a été formé au sujet de ce nouveau volet de l'outil RBAC-PCQ. Des experts universitaires ont contribué aux travaux de développement du RBAC-PCQ, mais aucun expert autochtone n'a été consulté. Le MSP entend entamer en 2023 des vérifications afin de trouver un expert autochtone en criminologie, en recherche et en outils actuariels, idéalement dans le milieu universitaire, qui pourra apporter une expertise sur les besoins d'adaptation, le cas échéant, du RBAC-PCQ.

Ainsi, bien qu'un volet autochtone ait été intégré dans le nouvel outil d'évaluation, il n'est pas possible de savoir dans quelle mesure cet outil est bien adapté aux réalités autochtones.

		<p>De plus, on ne semble pas aller vers la création d'un outil d'évaluation spécifique aux contrevenants autochtones, tel que le préconise le libellé de l'appel à l'action n° 57, mais plutôt vers l'adaptation d'un outil existant. Des informations supplémentaires seront nécessaires pour juger si la réalisation de cet appel à l'action est satisfaisante.</p>
<p>Emprisonnement de manière discontinue</p>		
<p>58</p>	<p>Implanter, le plus rapidement possible, et dans toutes les régions du Québec, des mesures alternatives à l'incarcération pour les personnes condamnées à une peine discontinue, le tout accompagné d'un financement pérenne.</p>	<p>Le MSP procède actuellement à une réflexion sur l'administration des peines, tant en établissement que dans la collectivité, ainsi que sur la réinsertion sociale pour les contrevenants autochtones. Diverses solutions possibles seront analysées, incluant des mesures alternatives à l'incarcération. Des échanges ont lieu avec le MJQ à ce sujet, et il a été convenu, dans un souci de concertation, que les deux ministères collaboreront à la recherche de solutions aux problèmes soulevés dans cet appel à l'action. Cette réflexion devra inclure le point de vue des organisations autochtones pertinentes, lorsqu'il sera question d'aborder les mesures alternatives à l'incarcération pour les personnes condamnées issues des Premières Nations et des Inuit. Aucune action publique concrète n'a donc été réalisée pour l'instant et aucun financement ne semble prévu.</p>
<p>Transferts</p>		
<p>59</p>	<p>Mesurer et rendre compte annuellement de la situation relative aux transferts des détenus autochtones en collaboration avec les organismes autochtones partenaires.</p>	<p>Le MSP entend rendre compte de la situation relative aux transferts des détenus autochtones à l'intérieur des statistiques correctionnelles publiées annuellement sur son site Internet. Cela répondra au libellé strict de l'appel à l'action. Cependant, afin de répondre également à l'intention de l'appel à l'action n° 59, tel que le prévoient les critères d'analyse du Protecteur du citoyen, ces données devront être collectées de sorte qu'elles permettent de mesurer l'efficacité des mesures mises en place à moyen et à long terme dans certaines régions et certains établissements. De plus, elles devront constituer un moyen de voir si d'autres actions correctives et concrètes doivent être instaurées en lien avec les transferts des détenus autochtones.</p> <p>Pour ce faire, des analyses qualitatives devront être effectuées à partir de ces statistiques afin que des constats sur l'efficacité des mesures en vigueur puissent être portés. Enfin, tel que le préconise le libellé de l'appel à l'action n° 4, il sera important de solliciter l'avis de tous les partenaires autochtones concernés dans la réflexion, tant Inuit qu'issus des Premières Nations. Par souci de cohérence, il faudra aussi lier le fait de colliger ces informations avec l'appel à l'action n° 4, lequel concerne la collecte de données ethnoculturelles.</p> <p>L'appel à l'action est donc jugé entamé de façon satisfaisante, mais des améliorations restent à apporter afin de répondre à l'objectif visé par la Commission Viens.</p>

Maintien des liens familiaux

60

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

Le MSP s'engage à poursuivre les mesures en place afin de favoriser le maintien des contacts entre la personne incarcérée et sa famille. Le sous-ministériat des services correctionnels (SMSC) du MSP a notamment mis en place un système de visiovisites à l'été 2020, dans le contexte de la pandémie, pour l'ensemble des détenus du Québec. Bien que cette mesure soit concrète et qu'elle permette d'assurer des contacts entre les personnes détenues et leurs proches (à condition que ceux-ci aient accès à une connexion Internet et à un équipement qui le permettent), elle ne répond pas au libellé de l'appel à l'action n° 60.

Quant au financement des déplacements familiaux, rien n'est réalisé pour le moment et le MSP affirme qu'il n'est pas de son ressort de s'assurer du déplacement des familles pour des visites en établissement de détention. Néanmoins, le MSP se dit prêt à collaborer avec d'autres partenaires dans le but de faire des représentations auprès du gouvernement pour développer un programme à cet effet.

61

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

Le MSP a mis en place un système permanent de visiovisites en 2020, dans l'ensemble des établissements de détention. Si une personne incarcérée n'arrive pas à contacter ses proches, car la connexion Internet n'est pas fonctionnelle dans sa communauté, l'établissement de détention offre le service par téléphone, sans frais. Cette situation devrait s'améliorer avec l'arrivée de la fibre optique en 2022-2023 au Nunavik. Néanmoins, des partenaires autochtones ont mentionné que le système de visiovisites est difficilement accessible dans certains établissements en raison du manque de personnel pour le faire fonctionner. De plus, selon eux, les communautés de provenance des personnes incarcérées ne sont pas toujours équipées adéquatement pour utiliser ce système. Des ententes pourraient être conclues avec les autorités autochtones pour accéder à ce système dans les communautés.

Pour toutes ces raisons, le Protecteur du citoyen considère que cet appel à l'action est entamé de façon satisfaisante, mais que certaines améliorations devraient être apportées pour qu'il soit considéré comme étant réalisé.

62

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

Des mesures ont été mises en place, telles que la baisse des tarifs des appels interurbains pour toutes les personnes incarcérées et la mise en place du système de visiovisites. La possibilité existe également de faire des appels à partir des bureaux de membres du personnel lorsque la visioconférence ne fonctionne pas dans la communauté ou qu'une personne détenue n'a absolument pas les moyens de payer ses appels interurbains.

		<p>Bien que ces mesures soient concrètes et qu'elles permettent d'assurer des contacts entre les personnes détenues et leurs proches, le Protecteur du citoyen les considère comme insatisfaisantes quant à la réalisation du présent appel à l'action. Différents éléments y font obstacle : la visioconférence n'est pas aussi accessible et efficace pour les familles et les communautés autochtones que le téléphone; les tarifs demeurent plus élevés pour les appels interurbains que les appels locaux; et le prêt de téléphone, au besoin, n'est pas une solution uniforme qui permette de corriger la situation. De plus, les SPAQ disent recevoir de 200 à 225 appels par mois à leur numéro sans frais de détenus qui cherchent à joindre des gens dans leur communauté, par l'intermédiaire de leur conseiller parajudiciaire, sans devoir payer leurs appels interurbains.</p> <p>Cela démontre que les mesures prises par les services correctionnels ne sont pas satisfaisantes. Selon le MSP, les recommandations du Fonds central de soutien à la réinsertion sociale quant aux solutions possibles apporteront un nouvel éclairage et permettront la mise en place de mesures additionnelles, le cas échéant.</p>
--	--	--

Environnement et conditions de détention

63 ★	<p>Mettre en œuvre sans délai l'ensemble des recommandations avancées par le Protecteur du citoyen dans son rapport spécial sur les conditions de détention, l'administration de la justice et la prévention de la criminalité au Nunavik.</p>	<p>La majorité des recommandations émises à l'intention du MSP et du MJQ par le Protecteur du citoyen ont été mises en œuvre au cours des dernières années. Quelques-unes sont encore en chantier et des vérifications supplémentaires sont prévues afin d'évaluer la pérennité de certaines interventions, ainsi que leur intégralité sur le territoire concerné. Le Protecteur du citoyen considère donc cet appel à l'action entamé de façon satisfaisante.</p>
64 ★	<p>Entreprendre dans les plus brefs délais, en collaboration avec les autorités autochtones, un chantier de travail sur l'amélioration des conditions de détention des femmes autochtones, de leur arrestation jusqu'à leur libération.</p>	<p>Le MSP se dit ouvert à entreprendre un chantier global touchant le cheminement des femmes autochtones à travers tout le processus judiciaire, soit de l'arrestation à la libération. À cette fin, il compte s'adjoindre d'autres partenaires, dont des ressources autochtones pour femmes. Cependant, pour l'instant, aucun chantier de travail global n'a débuté, et ce, malgré l'urgence d'agir énoncée dans le rapport de la Commission Viens. Néanmoins, il convient de souligner certaines initiatives entreprises au cours des dernières années dans le but d'améliorer les conditions de détention des femmes, dont les femmes autochtones. Ces efforts constituent un point de départ, mais sont jugés insuffisants pour répondre pleinement à l'intention de l'appel à l'action n° 64.</p> <p>Depuis 2016, des travaux sur la spécificité de la détention féminine sont en cours, en collaboration avec la Société Elisabeth Fry. Le but est de développer un modèle novateur en matière de gestion de l'incarcération des femmes, d'outiller le personnel des services correctionnels et de développer une approche sensible aux genres afin de mieux</p>

accompagner les femmes incarcérées. Le projet ELLES partage les mêmes visées. En plus de ces travaux qui concernent les femmes de toutes origines, le SMSC a réalisé un sondage au printemps 2021 pour connaître les besoins ou les intérêts des femmes autochtones en matière d'activités et de services offerts en établissement de détention, en vue de la construction d'un nouvel établissement de détention adapté à la clientèle féminine. Cependant, des partenaires autochtones disent avoir été contactés à la dernière minute et ne pas avoir réussi à participer à la démarche.

La construction du nouvel établissement pour femmes, prévue pour 2030, a été confirmée par le MSP le 19 décembre 2022. Des installations adaptées aux femmes autochtones y sont notamment prévues.

Par ailleurs, dans le cadre du Plan d'action PNI 2022-2027, le SMSC est responsable d'une mesure visant à « [m]ettre en place des services d'intervention spécialisés auprès des femmes autochtones incarcérées ayant un passé de victimisation sexuelle ou conjugale ». À cet effet, le MSP a signé une entente de trois ans avec les SPAQ afin de compter sur une ressource pour intervenir auprès des femmes autochtones incarcérées ayant vécu une expérience de victimisation. Le but est de soutenir celles-ci dans leur processus de guérison et de faciliter leur retour au sein de leur communauté. Par ailleurs, la recherche *Vers une guérison collective : (Re)connaître les expériences des femmes autochtones en prison provinciale au Québec* récemment publiée, et financée en partie par le MSP, fait le portrait des réalités des femmes autochtones incarcérées au Québec. Ce document pourrait nourrir la réflexion pour l'amélioration des conditions de détention, mais le Protecteur du citoyen n'a pu connaître l'intention du MSP face à la prise en compte des résultats de cette recherche.

Ainsi, certaines mesures visant à améliorer les services et les conditions de détention des femmes autochtones ont été réalisées ou prévues, mais le chantier global demeure en suspens. Le Protecteur du citoyen considère donc cet appel à l'action comme étant amorcé, mais de façon insatisfaisante.

Soins de santé et dossiers médicaux

65

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

Le transfert de responsabilité des soins de santé dans les établissements de détention du MSP vers le MSSS (CISSS/CIUSSS) s'est finalisé le 1^{er} avril 2022. L'offre de service visée par ce transfert est décrite dans le document *Balises élaborées par le MSSS et le MSP applicables aux services de santé en milieu carcéral dans le cadre du transfert de responsabilité* (mars 2019). Elle inclut l'offre de service médical en milieu de détention provincial. Cet appel à l'action est considéré comme étant réalisé.

66

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

Les services de santé en milieu carcéral relèvent désormais d'établissements du RSSS. Cela étant, les dossiers médicaux des personnes détenues sont dorénavant assujettis au cadre législatif en vigueur, notamment la LSSSS. Ainsi, les renseignements contenus dans ces dossiers « appartiennent » aux usagers eux-mêmes, donc aux personnes incarcérées, tel que le demande l'appel à l'action n° 66.

Pour ce qui est de l'informatisation de ces dossiers, des initiatives sont prévues dans les prochaines années : inventaire de l'état de situation pour chaque établissement de détention et projet d'implantation du Dossier santé numérique d'ici cinq ans.

Dans l'intervalle, un projet de développement de dossier médical carcéral « unique » de type dossier médical électronique permettrait une amélioration majeure dans le partage des renseignements et la continuité des services lors des transferts entre établissements. Cependant, au moment d'écrire ce rapport, la situation varie d'un CISSS/CIUSSS à l'autre. De plus, dans la plupart des établissements de détention, les dossiers médicaux sont toujours en format papier, ce qui est jugé insatisfaisant au regard du présent appel à l'action.

67

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

Étant donné que les services de santé en milieu carcéral sont désormais sous la responsabilité des CISSS ou des CIUSSS, le partage de renseignements de santé et de services sociaux est prévu par le cadre législatif en vigueur au Québec, tant au niveau du transfert d'un usager d'un établissement à l'autre que dans le cadre du dossier Santé Québec. Cependant, même si ce partage est dorénavant prévu, il fait souvent défaut, notamment en raison des modes de fonctionnement des établissements de détention, ainsi que des bris de communication entre les systèmes informatiques carcéraux et ceux des services de santé relevant des CISSS et des CIUSSS.

En attendant la mise sur pied des initiatives ciblées en réponse à l'appel à l'action n° 66, le transfert de responsabilité à lui seul n'est pas efficace et n'apporte pas les correctifs souhaités. Il ne permet donc pas de répondre de façon satisfaisante à l'intention de l'appel à l'action n° 67 qui vise le partage de dossiers.

68

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

La réalisation de cet appel à l'action est amorcée de façon satisfaisante, notamment par la signature d'ententes avec diverses organisations autochtones. Ces ententes permettent de proposer des services d'accompagnement culturellement sécurisants en établissement de détention, des activités culturelles et des visites d'Aînés aux personnes autochtones incarcérées. Ces services existent dans près de 75 % des établissements de détention du Québec, avec une ampleur et une fréquence variables.

La Mesure 6.2 du Plan d'action PNI 2022-2027 prévoit « d'offrir aux personnes autochtones en établissement de détention les services et les conditions les plus favorables à l'amorce d'un processus de réhabilitation ou de guérison, à l'aide d'une approche culturellement adaptée ». Cela demeurera donc une mesure importante pour le gouvernement et il sera intéressant de voir les actions entreprises en ce sens.

Pour que cet appel à l'action soit considéré comme étant pleinement réalisé, les services devront être pérennisés et offerts dans les établissements où ils ne sont présentement pas offerts, et ce, en fonction des besoins ciblés par les partenaires autochtones. Il faudra aussi s'assurer que les services reprennent pleinement, dans un contexte postpandémique, notamment auprès de la clientèle Inuit. De plus, il est primordial de veiller à ce que toutes les organisations autochtones désirant offrir des services culturellement sécurisants aient la possibilité de signer de telles ententes.

69

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

Les autorités autochtones n'ont pas une telle liste dans une banque de ressources partagées à laquelle les services correctionnels pourraient se référer. Cependant, certaines organisations autochtones ont leur propre liste d'Aînés de confiance dont ils connaissent les liens avec leurs communautés et qui offrent leurs services en établissement de détention. Il manque cependant des informations pour avoir un portrait exhaustif de la situation. Cet appel à l'action est donc considéré comme étant en cours d'analyse.

70

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

Selon le MSP et les partenaires autochtones rencontrés, cet appel à l'action ne correspond pas aux réalités du terrain dans les lieux de détention du Québec, car on n'y procède pas systématiquement à des fouilles sommaires des visiteurs et donc il n'existe pas de directives en ce sens. La réalité est différente dans les pénitenciers fédéraux. Néanmoins, tous les établissements de détention ont reçu une note de service, en 2019, les sensibilisant au fait que lors de leurs visites aux personnes incarcérées, les Aînés autochtones sont susceptibles d'utiliser des objets sacrés et spirituels. Ceux-ci doivent

		<p>être autorisés par les autorités des lieux de détention. Les autorités de dix établissements ont également été rencontrées pour en discuter, en collaboration avec les intervenants et Aînés autochtones qui y offrent des services. Les partenaires autochtones consultés parlent d'une bonne collaboration et aucun problème n'a été signalé en lien avec la vérification des objets sacrés.</p> <p>Le Protecteur du citoyen considère que la situation n'est pas problématique, et que cet appel à l'action ne visait pas à corriger une situation, mais plutôt à prévenir que des situations malencontreuses ne surviennent.</p> <p>Ainsi, une note de service est intéressante, mais pas nécessairement durable. Il conviendrait de poursuivre le travail en élaborant, tel que le prévoit le libellé de l'appel à l'action n° 70, des lignes directrices en matière de vérification de la sécurité des objets sacrés autochtones.</p>
71	Former, en collaboration avec les autorités autochtones, les agents correctionnels à reconnaître les objets sacrés autochtones.	<p>À ce jour, une note de service a été transmise en 2019 au personnel des établissements de détention. De plus, les autorités des dix établissements qui collaborent avec les SPAQ ont été rencontrées par les intervenants accompagnateurs autochtones et les Aînés qui y offrent leurs services afin de présenter les objets sacrés, leurs significations, leur utilité et la façon dont ceux-ci doivent être inspectés, si nécessaire, par les officiers. Ces initiatives vont dans le sens de l'intention de l'appel à l'action, qui est de respecter le caractère sacré de certains objets et d'éviter que tout problème malencontreux ne survienne lors des fouilles sommaires effectuées par les agents correctionnels. Par ailleurs, des rappels sont prévus dans le cadre de la formation développée en collaboration avec des partenaires autochtones qui sera dispensée au personnel correctionnel œuvrant en établissement de détention.</p> <p>La formation des agents multiplicateurs et des intervenants accompagnateurs autochtones est complétée. La formation du personnel débutera sous peu dans les différents établissements et est prévue jusqu'en 2024. Par la suite, elle se poursuivra de façon continue pour les nouveaux membres du personnel. Cette formation permettra de répondre au libellé de l'appel à l'action n° 71 et d'en compléter la réalisation. Cet appel à l'action est donc jugé comme étant entamé de manière satisfaisante.</p>

72

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

Des travaux ont été effectués depuis 2021 pour répondre à cet appel à l'action : analyse des besoins de places dans des centres résidentiels communautaires (CRC) en milieu urbain, consultation des CRC ciblés et de certains organismes autochtones, estimation des coûts liés à la réalisation de la mesure. À l'issue de ces travaux, le MSP a décidé de réserver un total de 20 places dans 10 CRC ciblés à travers le Québec, et des personnes ont commencé à occuper ces places. La Mesure 6.1 du Plan d'action PNI 2022-2027 vise la mise en œuvre de cet appel à l'action. Afin de promouvoir les places réservées en CRC et l'adaptation ou la bonification des services pour la clientèle autochtone en hébergement, il est également prévu d'instaurer une stratégie de communication visant notamment le réseau correctionnel, la Commission québécoise des libérations conditionnelles et la magistrature.

Les partenaires autochtones consultés rappellent toutefois qu'il sera impératif d'adapter les CRC ciblés afin de les rendre culturellement sécurisants, car la clientèle autochtone refuse souvent d'être dirigée vers ces ressources puisqu'elles n'ont rien de concret à leur offrir. De plus, il faudrait développer une ressource visant à répondre aux besoins spécifiques des femmes autochtones, car aucun centre n'existe présentement pour elles.

L'appel à l'action n° 72 est donc entamé de façon satisfaisante, mais l'apport des partenaires autochtones, les considérations de sécurisation culturelle et une estimation en continu des besoins de places réservées seront essentiels pour la suite.

73

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

Le MSP considère que ce n'est pas nécessaire de modifier la *Loi sur les services correctionnels du Québec*, car plusieurs initiatives mises en place permettent de répondre aux objectifs de cet appel à l'action, soit : l'ajout du volet autochtone au nouvel outil RBAC-PCQ, de nouveaux services d'accompagnement de la clientèle autochtone en établissement de détention et une nouvelle orientation formelle prévoyant que les accompagnateurs autochtones soient systématiquement consultés dans le cadre de l'évaluation des détenus ayant bénéficié de leurs services, notamment en vue de l'élaboration d'un plan d'intervention correctionnel.

Ces actions, bien qu'intéressantes, ne répondent pas au libellé de l'appel à l'action n° 73. Celui-ci demande que des changements structurels apportés à la Loi permettent d'assurer que les détenus autochtones soient considérés avec leurs réalités particulières lorsqu'ils font une demande de libération conditionnelle. Les solutions proposées par le MSP sont donc insatisfaisantes. En effet, le volet autochtone de l'outil RBAC-PCQ n'ayant pas été

fourni et n'ayant pas été conçu en collaboration avec des experts autochtones, il n'est pas possible d'affirmer qu'il permet d'agir sur l'enjeu soulevé ici. Par ailleurs, le service d'accompagnement de la clientèle autochtone n'étant pas déployé dans la totalité des établissements de détention, il est impossible de garantir que toutes les personnes autochtones incarcérées seront bel et bien assistées convenablement dans l'élaboration de leur plan d'intervention correctionnel. Enfin, le rôle des accompagnateurs autochtones dans la conception d'un tel plan est pertinent et souhaitable, mais ce ne sont pas tous les détenus autochtones qui disposent d'un accompagnateur. De plus, ces accompagnateurs ne sont pas systématiquement consultés tel que prévu. Ainsi, les mesures proposées par le MSP pallient en partie le problème soulevé, mais ne permettent pas de régler l'enjeu dans son fondement.

SERVICES DE SANTÉ ET SERVICES SOCIAUX

Sécurisation culturelle

74

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

Après avoir renoncé à sa proposition d'inclure la notion de sécurisation culturelle dans la LSSSS, le ministre responsable des relations avec les Premières Nations et les Inuit a tenu des rencontres sur un éventuel projet de loi avec des représentants autochtones au cours de l'été 2022. En décembre 2022, l'intention du gouvernement était dorénavant d'adopter une loi à part entière sur la sécurisation culturelle, loi qui viendrait modifier le cadre législatif en vigueur en santé et services sociaux, et ce, d'ici la fin de la session parlementaire. D'autres consultations avec des représentants autochtones, auxquelles ont assisté des représentants du MSSS, ont eu lieu en février et mars 2023. Une ébauche de projet de loi sur la sécurisation culturelle a par la suite été analysée par le SRPNI et une table principale sur la révision du cadre législatif applicable au Conseil Cri de la Santé et des Services Sociaux de la Baie James (CCSSSBJ) a été mise en place.

De leur côté, des représentants d'instances autochtones ont pris position en avril 2023 en reprochant pour l'essentiel au gouvernement de ne pas les impliquer suffisamment dans la réflexion en amont de la préparation de ce projet de loi. Par le fait même, le gouvernement se prive de leurs savoirs et de leurs expertises pour définir les orientations à donner aux acteurs des services publics pour atteindre la sécurisation culturelle.

Ces développements démontrent que la mise en œuvre de l'appel à l'action n° 74 est entamée, mais qu'une collaboration étroite avec un éventail d'autorités autochtones est toujours attendue afin d'assurer une prise en compte de la diversité des besoins et des points de vue des Premières Nations et des Inuit sur la sécurisation culturelle.

Il est à noter que le projet de loi n° 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, a été déposé le 9 juin 2023. Il propose notamment d'imposer l'obligation aux établissements de santé et de services sociaux d'adopter des pratiques sécurisantes pour les Premières Nations et les Inuit et d'effectuer une reddition de comptes au ministre à ce sujet. Le Protecteur du citoyen suivra de près l'évolution de ces travaux.

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

Le MSSS a fait de l'implantation de la sécurisation culturelle dans les établissements du RSSS l'un de ses principaux chantiers. Toutes les initiatives en ce sens prennent assises dans les travaux du Comité adviseur sur la sécurisation culturelle, lequel a mené notamment à la production du guide *La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit*. Les interventions encourageant la mise sur pied de programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle se sont accélérées à la suite de l'annonce, en novembre 2020, d'un investissement sur cinq ans de 15 M\$ pour réaliser des travaux dans quatre chantiers: formation et sensibilisation du personnel des établissements du RSSS aux réalités autochtones; mise en place de navigateurs de services et d'agents de liaison; déploiement de bonnes pratiques dans une approche de sécurisation culturelle par le biais d'un appel à projets aux établissements; et accompagnement des usagers autochtones par une adaptation des modalités prévues dans le cadre du Régime d'examen des plaintes.

Ces travaux s'effectuent sur la base du *Plan global d'implantation en sécurisation culturelle 2020-2025* élaboré par le MSSS avec la collaboration étroite du Comité adviseur. Les groupes de travail mis en place pour la réalisation de chacun de ces axes de travail sont composés de partenaires autochtones ainsi que d'autres acteurs concernés, notamment des établissements du RSSS et des experts. Selon le MSSS, les travaux sont menés en concertation et dans le respect des principes de travail, dont la coconstruction, adoptés par le comité adviseur.

En matière de sensibilisation, une formation obligatoire de 90 minutes est disponible depuis juin 2021, mais la cible selon laquelle la totalité des employés du RSSS aurait suivi cette formation au 30 septembre 2022 n'a pas été atteinte. En date du 25 février 2023, 84,25 % des employés du RSSS l'avaient suivie, ou une autre formation considérée minimalement équivalente. Concernant le déploiement d'effectifs dans le RSSS, toujours en février 2023, le MSSS avait presque atteint sa cible qui consistait à financer l'embauche de 17 agents de liaison et de 17 navigateurs de services. Cette implantation s'effectue en collaboration avec des partenaires autochtones. Pour ce qui est de l'appel à projets visant l'implantation de bonnes pratiques en sécurisation culturelle, il a permis de financer 23 projets dans 20 établissements. Enfin, un comité de travail sur l'adaptation du régime d'examen des plaintes à la sécurisation culturelle a démarré ses travaux en mai 2022. Ceux-ci visent à améliorer l'information sur le régime d'examen des plaintes dans une perspective de sécurisation culturelle.

		<p>Ces chantiers constituent des avancées importantes puisqu'ils pourront générer un accès plus équitable et culturellement sécurisant à des soins de santé et des services sociaux pour les Premières Nations et les Inuit. La participation de partenaires autochtones au comité aviseur et aux groupes de travail est aussi positive. Or, des critiques demeurent.</p> <p>D'abord, le financement est établi sur cinq ans, rendant la pérennisation des actions en sécurisation culturelle incertaine. En outre, bien que le plan d'implantation ait été élaboré et déployé avec la collaboration étroite d'un comité aviseur composé notamment de partenaires autochtones, certains ont fait valoir que les définitions des concepts clés, les orientations à privilégier et les projets à évaluer ont souvent été décidés d'avance pour ensuite être présentés au comité pour approbation. Il aurait mieux valu démarrer les travaux à partir des besoins et priorités exprimés par les partenaires autochtones, comme ils l'auraient souhaité.</p> <p>L'appel à l'action n° 75 est donc entamé de manière satisfaisante. Toutefois, pour qu'il soit considéré comme étant pleinement réalisé, il faudra construire les prochains jalons de l'implantation de la sécurisation culturelle dans le RSSS avec les partenaires autochtones en tenant compte de leurs priorités diversifiées, et poursuivre les efforts de formation du personnel en vue de transformer véritablement les pratiques du réseau.</p>
76	Financer de façon récurrente et pérenne les services et les programmes répondant aux principes de sécurisation culturelle développés à l'intention des peuples autochtones.	<p>Tel que décrit à l'appel à l'action n° 75, le MSSS a investi 15 M\$ sur cinq ans afin de soutenir l'implantation de la sécurisation culturelle dans le RSSS. Le plan de travail du MSSS pour réaliser cet appel à l'action renvoie au <i>Plan global d'implantation en sécurisation culturelle 2020-2025</i>. Ce financement respecte l'intention de l'appel à l'action. Toutefois, pour l'heure, en raison du cadre et des pratiques administratives en vigueur (lesquelles imposent à l'administration publique d'attendre quelques années d'implantation avant d'en confirmer la continuité et le financement à long terme), l'appel à l'action ne peut être considéré comme étant pleinement réalisé.</p> <p>Le Protecteur du citoyen fera le suivi de l'engagement gouvernemental à soutenir financièrement les activités des cliniques de santé en milieu urbain, sous réserve des conclusions du rapport d'évaluation à venir en 2024. Pour que l'appel à l'action n° 76 soit considéré comme étant pleinement réalisé, la pérennisation et le rehaussement des financements, lorsque les besoins et l'évaluation des retombées le justifieront, seront nécessaires. Par ailleurs, une participation en amont des acteurs autochtones, notamment en ce qui concerne l'évaluation de projets et de leurs retombées, devra précéder les renouvellements et l'octroi de nouveaux financements.</p>

Transport médical d'urgence

77★

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

Certains investissements ont été annoncés au cours des dernières années concernant la desserte de quelques communautés par des modes de transport médical d'urgence. Selon le MSSS, les travaux sur le transport hélicoptéré sont entamés, mais la réalisation de cet appel à l'action se bute à certains enjeux liés au temps de mise en œuvre et, dans certaines situations, à la pertinence clinique. Par ailleurs, selon les informations recueillies, le MSSS ne dispose pas d'un état de situation exhaustif, et le transport médical d'urgence n'est toujours pas assuré dans l'ensemble des communautés autochtones. Un plan d'action devrait voir le jour en 2023 et être suivi d'initiatives concrètes. Au moment d'écrire le présent rapport, les interventions demeurent toutefois insuffisantes.

Soins de longue durée et soins de fin de vie

78★

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

Selon le MSSS, l'appel à l'action n° 78 concerne davantage les établissements ainsi que les organisations offrant des services et des soins directement à la population. Ces entités peuvent conjointement décider de conclure des ententes, sous réserve de l'obtention de financements fédéraux. Dans ce contexte, le rôle du MSSS est de soutenir le processus de validation et, le cas échéant, d'approbation de telles ententes. Il est à noter que le MSSS participe également, avec SAC, aux travaux du comité conjoint pour la mise en œuvre de la *Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec*.

Par ailleurs, la Mesure 11 du *Plan d'action pour l'hébergement de longue durée (2021-2026)* prévoit le déploiement de 65 chargés de projets en soutien clinique dans l'ensemble des CISSS et des CIUSSS, dont trois ont un mandat d'implantation tenant compte des réalités et des besoins des Premières Nations et des Inuit (CISSS Abitibi-Témiscamingue, CISSS de la Côte-Nord et CRSSS de la Baie-James). Trois postes de coordination spécialisés en matière de proche aidance consacrés aux Premières Nations et aux Inuit, financés dans le cadre d'ententes entre le MSSS et des établissements du RSSS, ainsi que quatre postes de coordination spécialisés en matière de lutte contre la maltraitance consacrés aux Premières Nations et aux Inuit sont aussi prévus. La présence de personnel dans le RSSS occupant l'ensemble de ces fonctions pourrait se traduire par un accès accru à un service culturellement sécurisant pour la population vieillissante et leur famille. La mise en œuvre de la *Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec* pourrait produire des effets similaires.

		<p>Toutefois, de l'avis du Protecteur du citoyen, la finalité de l'appel à l'action n° 78 était aussi de garantir aux aînés et aînées autochtones et à leur famille un accès à des places et à un service culturellement sécurisants. Un tel accès, au moment d'écrire ces lignes, n'est toujours pas assuré et le MSSS n'a pas implanté d'initiatives concrètes pour encourager de telles avancées. En conséquence, des efforts additionnels devront être déployés pour répondre de manière satisfaisante à l'intention de cet appel à l'action.</p>
<p>79★</p>	<p>Soutenir financièrement la création de services de soins de longue durée dans les communautés conventionnées.</p>	<p>Le gouvernement du Québec ne prévoit pas le développement spécifique de services de soins de longue durée pour les Premières Nations et les Inuit dans son <i>Plan d'action pour l'hébergement de longue durée (2021-2026)</i>. Malgré cela, le financement de quatre maisons des aînés est prévu au Nunavik et en territoire Cri, ce qui va dans le sens de l'appel à l'action. Le Protecteur du citoyen fera le suivi de l'évolution de ces travaux, notamment pour s'assurer que la construction de ces maisons, prévues pour 2024, voie le jour et réponde aux besoins de ces communautés. Rien n'est prévu pour les Naskapi.</p>
<p>80★</p>	<p>Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour le développement de services de soins de longue durée dans les communautés non conventionnées.</p>	<p>Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 80; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 80 n'en ferait pas partie. Le MSSS participe également aux travaux du comité conjoint pour la mise en œuvre de la <i>Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec</i>, auquel SAC participe.</p> <p>Par ailleurs, il importe de mentionner que le CHSLD de Wendake a vu le jour et a accueilli ses premiers usagers depuis la Commission Viens, ce qui démontre que des initiatives répondant directement aux besoins des communautés non conventionnées sont aussi possibles. Pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, il faudra que le MSSS maintienne sa volonté de dénouer les enjeux associés au partage des compétences en santé et services sociaux dans les espaces de négociation et de coconstruction avec les interlocuteurs autochtones.</p> <p>Parallèlement, des interventions du MSSS visant à atténuer les problématiques d'accès aux soins de longue durée</p>

		<p>pour les résidents d'autres communautés non conventionnées devront être déployées en collaboration avec les instances autochtones concernées.</p>
<p>81★</p>	<p>Faire de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés aux nations autochtones une priorité dans les établissements du réseau public de soins de santé, particulièrement dans les régions comptant une forte population autochtone.</p>	<p>Le MSSS a financé huit projets d'aménagement d'espaces culturellement sécurisants dans le cadre de son appel à projets en sécurisation culturelle, répondant ainsi à l'intention de l'appel à l'action. Tous les établissements avaient la possibilité de soumettre un projet incorporant un tel volet, avec la collaboration de partenaires autochtones locaux. Au terme de ce processus non prescriptif, ce ne sont pas toutes les régions comptant une forte population autochtone qui bénéficieront de l'aménagement d'espaces culturellement adaptés. Malgré cela, il importe de souligner que tous les établissements sont encouragés à élaborer des projets de cette nature, conformément au guide <i>La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit</i>, à la <i>Politique d'hébergement de soins et de services de longue durée 2021-2026</i> et au document d'orientation des maisons des aînés. Pour que l'appel à l'action n° 81 soit considéré comme étant réalisé, toutes les régions québécoises concernées devront disposer d'espaces culturellement adaptés dans les installations des établissements de santé et de services sociaux.</p>
<p>82★</p>	<p>Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour mettre en place un mécanisme de financement formel de retour dans la communauté en fin de vie et le développement de soins palliatifs en communauté.</p>	<p>Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 82; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 82 n'en ferait pas partie.</p> <p>Le MSSS a par ailleurs confirmé sa collaboration et sa participation le 1^{er} août 2022 au groupe de travail avec des représentants de SAC, du SRPNI, des organisations autochtones et des communautés afin de soutenir la mise en œuvre de la <i>Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec</i>. Un plan d'action a été déposé par la CSSSPNQL contenant plusieurs mesures et engagements concernant les soins palliatifs et de fin de vie adaptés aux communautés des Premières Nations et requis par la condition des personnes visées.</p>

		<p>Pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, les enjeux devront avoir trouvé leur solution quant au financement découlant du partage des compétences en santé et services sociaux. Il faudra également que l'implantation du plan d'action et d'autres initiatives similaires en matière de soins palliatifs et de fin de vie répondent aux besoins des Premières Nations et des Inuit selon les instances autochtones concernées.</p>
--	--	--

Corridors de services diagnostiques prioritaires

83★	<p>Développer des corridors de services diagnostiques prioritaires pour les clientèles autochtones de tous âges par le biais de négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones.</p>	<p>Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 83 pour les communautés non conventionnées; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'auto-déterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n°83 n'en ferait pas partie.</p> <p>Le MSSS participe également, avec SAC, aux travaux du comité conjoint pour la mise en œuvre de la <i>Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec</i>. En ce qui concerne les corridors de services dans les communautés conventionnées, la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik (RRSSSN), le CCSSSBJ de même que le CLSC Naskapi sont habilités à signer des ententes avec les établissements afin d'établir de tels corridors assurant une réponse aux besoins de leur clientèle.</p> <p>Malgré ce qui précède, le Protecteur du citoyen est d'avis que les actions posées ne permettent pas de s'attaquer aux enjeux d'accès aux services diagnostiques prioritaires pour les clientèles autochtones de tous âges. En conséquence, pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, il faudra que le MSSS maintienne sa volonté de dénouer les enjeux découlant du partage des compétences en santé et services sociaux dans les espaces de négociation et de coconstruction avec les interlocuteurs autochtones. Parallèlement, des interventions visant à atténuer les problématiques d'accès aux services diagnostiques prioritaires devront être déployées, et ce, indépendamment du lieu de résidence des personnes visées et en collaboration avec les instances autochtones concernées.</p>
-----	---	--

Services de répit culturellement sécurisants

84★

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

Aucune intervention ni plan de travail n'a été entamé pour répondre à cet appel à l'action. Du côté du MSSS, on mentionne que les maisons Gilles-Carles (MGC) sont ouvertes à toute clientèle et qu'elles peuvent accueillir des personnes des Premières Nations et des Inuit. De l'intérêt aurait été démontré à Maniwaki en Outaouais pour une MGC, mais aucun projet n'a été déposé pour développer cette offre de service. Par ailleurs, bien que le ministère de la Famille s'engage à soutenir de nouveaux organismes communautaires axés sur la famille en milieu autochtone, aucune information ne permet d'affirmer que cet engagement permettra un développement de services de répit culturellement sécurisants en communautés conventionnées et en milieu urbain.

85★

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

Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 85 pour les communautés non conventionnées; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 85 n'en ferait pas partie.

Le MSSS participe également aux travaux du comité conjoint pour la mise en œuvre de la *Politique-cadre sur les soins continus aux personnes en perte d'autonomie des Premières Nations au Québec*, auquel SAC participe. Bien que cette politique affirme l'importance de répondre aux besoins de répit dans le contexte de soins aux personnes en perte d'autonomie, ces discussions ne couvrent pas l'ensemble des secteurs où un besoin de cette nature existe.

Pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, il faudra que le MSSS maintienne sa volonté d'apporter des solutions pour dénouer les enjeux découlant du partage des compétences en santé et services sociaux dans les espaces de négociation et de coconstruction avec les interlocuteurs autochtones. Parallèlement, des interventions ou des services culturellement sécurisants visant à répondre aux besoins de répit des familles devront être développés avec la collaboration des autorités autochtones concernées.

Agressions à caractère sexuel

86★

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

Plusieurs projets pour reconnaître, réduire, prévenir et éliminer les agressions à caractère sexuel ont vu le jour au cours des dernières années. Le Secrétariat à la condition féminine (SCF), par exemple, finance des projets et des ententes provenant des partenaires autochtones à la suite d'une démarche collaborative, et ce, à différents endroits sur le territoire, ce qui tend à répondre à la visée de l'appel à l'action n° 86. Des ministères mènent également des projets intéressants qui ne sont pas tous portés ou entrepris par des organismes ou des autorités autochtones, mais qui répondent tout de même à la visée de l'appel à l'action. Par exemple, un soutien financier a été octroyé annuellement à Femmes autochtones du Québec (FAQ) pour la durée du *Plan d'action sur le développement culturel et social des Premières Nations et Inuit 2017-2022* par le MSSS. L'initiative visait à recenser, mettre à jour et diffuser les outils existants et pertinents en matière de violence familiale et sexuelle, et à développer et offrir une formation en matière d'agressions sexuelles.

Ces exemples notés, le financement de ces projets est établi suivant des plans d'action s'étalant sur quelques années et il n'est pas possible de démontrer l'intention du SCF de renouveler ces derniers. En outre, le libellé de l'appel à l'action proposait que des négociations tripartites aient lieu afin de pérenniser le financement de projets issus des communautés autochtones visant à prévenir et à éliminer les agressions à caractère sexuel. Les espaces de négociations tripartites en santé et services sociaux, comme le Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec, ne sont pas mobilisés pour progresser sur ces enjeux.

Cet appel à l'action est donc amorcé de façon satisfaisante, car plusieurs projets ont été financés. Toutefois, il sera important que leur financement soit renouvelé lorsque le besoin est démontré et que les projets soient entrepris et portés par les communautés, organisations et nations autochtones comme ceux financés par le SCF dans le cadre de leur démarche collaborative. De plus, il faudra que la démonstration soit faite que les projets ont lieu partout sur le territoire, en communautés conventionnées ou non, ainsi qu'en milieu urbain.

87★

À l'attention des autorités autochtones

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

Au moment de rédiger ce rapport, le Protecteur du citoyen ne dispose pas de suffisamment d'information pour donner une appréciation de la réalisation de cet appel à l'action.

Maisons d'hébergement pour femmes

88★

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

En ce qui concerne les communautés conventionnées, le gouvernement provincial finance trois maisons d'hébergement au Nunavik et assure un financement récurrent aux établissements de santé et de services sociaux Eeyou/Eenou et Naskapi pour ces enjeux. En milieu urbain, deux maisons, situées à Montréal et à Québec, sont également financées dans le cadre du Programme de soutien aux organismes communautaires. La maison d'hébergement située à Québec a également vu son financement bonifié pour développer un autre projet d'habitation. Par ailleurs, des sommes ont été octroyées pour soutenir le développement de quatre nouvelles ressources d'hébergement de deuxième étape – un type d'hébergement de plus longue durée que l'hébergement d'urgence et où sont offerts différents services d'accompagnement psychosocial – au Nunavik. Enfin, à la suite de démarches collaboratives avec des partenaires autochtones, il a été convenu de la nécessité d'évaluer plus finement les besoins en matière d'hébergement pour les femmes autochtones victimes de violence conjugale en milieu urbain. Le gouvernement a inscrit une mesure à cet effet dans son dernier Plan d'action PNI 2022-2027. L'ensemble de ces interventions démontre que l'appel à l'action est entamé de manière satisfaisante.

89★

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

Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entreprendre des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 89 pour les communautés non conventionnées; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'auto-déterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 89 n'en ferait pas partie.

Par ailleurs, aucune négociation tripartite n'est en cours pour répondre spécifiquement à cet appel à l'action et aucune initiative concrète n'a été déployée pour développer des maisons d'hébergement pour femmes autochtones en communautés non conventionnées.

Prévention et traitement des dépendances

90★

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

Selon les informations recueillies, un financement substantiel a été accordé à l'organisme Projets autochtones du Québec afin, notamment, d'offrir un programme de gestion de la consommation d'alcool. Ce projet ne serait qu'une des initiatives de développement des pratiques dans le RSSS financées par le MSSS afin d'adapter culturellement les programmes offerts en matière d'intervention en dépendances. Par ailleurs, pour tout montage financier en dépendances, un montant est réservé pour le Nunavik et les Terres-Cries-de-la-Baie-James pour leur permettre de mettre en place des services culturellement sécurisants. Enfin, la contribution financière du gouvernement dans la construction du nouveau Centre Isuarsivik à Kuujuaq représente un soutien important et intéressant. Ce centre offre des services de traitement des dépendances adaptés à la culture des Inuit ce qui répond, au moins en partie, au libellé de l'appel à l'action.

Toutefois, l'information disponible ne permet pas de déterminer avec certitude si les sommes réservées et l'offre actuelle en matière de guérison des dépendances et de dégrisement culturellement sécurisants suffisent pour combler le manque de services constatés durant les travaux de la Commission Viens.

Pour que l'appréciation de l'appel à l'action évolue favorablement, il faudra démontrer que les financements et l'offre de services répondent à l'ampleur des besoins des Premières Nations et des Inuit, tant en milieu urbain qu'en communautés conventionnées, pour l'ensemble du territoire concerné.

91★

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

Les accords Canada-Québec conclus dans le cadre du Programme sur l'usage et les dépendances aux substances permettent le développement de programmes en dépendances spécifiquement adaptés aux réalités des Premières Nations et des Inuit. « Sage Usage », un programme d'intervention précoce en dépendances, est un exemple de programme financé dans ce cadre.

Nonobstant ce qui précède, le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entreprendre des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 91 pour les communautés non conventionnées; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le

		<p>contenu de l'appel à l'action n° 91 n'en ferait pas partie.</p> <p>Pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, il faudra que le MSSS maintienne sa volonté d'apporter des solutions aux enjeux découlant du partage des compétences en santé et services sociaux dans les espaces de négociation et de coconstruction avec les interlocuteurs autochtones. Parallèlement, des interventions ou des services devront être déployés pour favoriser l'accès à une offre de services en prévention et en traitement des dépendances avec la collaboration des autorités autochtones concernées.</p>
<p>92★</p>	<p>Convenir, avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones, de règles d'admission plus souples dans les centres de traitement des dépendances pour les membres des Premières Nations et les Inuit hors communauté.</p>	<p>Selon les informations obtenues, le <i>Règlement sur la certification des ressources communautaires ou privées offrant de l'hébergement en dépendance</i> encadre la pratique des centres de traitement des dépendances. En conséquence, l'assouplissement des règles nécessiterait une révision réglementaire. Le cas échéant, des consultations pourraient être entreprises afin d'adapter les règles à la réalité des Premières Nations et des Inuit.</p> <p>Au moment de rédiger le présent rapport, rien n'a été effectué pour avancer en ce sens. Des travaux et des discussions sont toutefois en cours depuis quelques années avec SAC, la CSSSPNQL, des représentants des centres de traitement des dépendances et du ministère du Travail. Ces échanges portent cependant plutôt sur la prestation spéciale pour frais de séjour pour les personnes autochtones judiciairisées, ce qui ne répond pas à l'appel à l'action n° 92.</p>

Prévention du suicide et santé mentale

<p>93★</p>	<p>Soutenir financièrement le développement de l'offre de services en prévention du suicide et en santé mentale dans les communautés conventionnées et en milieu urbain, en collaboration avec les autorités autochtones.</p>	<p>La planification et l'élaboration des services en santé mentale en communautés conventionnées sont du ressort de la RRSSSN et du CCSSBJ. Le MSSS, pour sa part, est responsable du financement, mais il n'a pas été possible de déterminer si les budgets alloués sont jugés suffisants pour répondre aux besoins sur ces territoires. Le <i>Plan d'action intergouvernemental en santé mentale 2022-2026</i> (PAISM 2022-2026) prévoit par ailleurs la mise en place d'une offre de services Aire ouverte sur les territoires Eeyou/Eenou et Inuit (pour un budget total de 1,8 M\$) et le financement de deux organismes communautaires en hébergement pour Inuit en milieu conventionné (82 000 \$).</p> <p>Pour ce qui est des milieux urbains, tant la <i>Stratégie nationale de prévention du suicide 2022-2026</i> que le PAISM 2022-2026 servent de cadres pour développer une offre de services adaptée aux besoins des Premières Nations et des Inuit. Selon les informations obtenues du MSSS, des initiatives pour la prévention du suicide auprès des Premières Nations et des Inuit sont en cours de développement avec les parties prenantes concernées.</p>
-------------------	---	--

		<p>Conséquemment, les financements prévus n'ont pas été annoncés publiquement au moment d'écrire ce rapport. En matière de santé mentale, différents budgets visant à améliorer l'accès aux services et à consolider les services de crise ont été prévus.</p> <p>Le Protecteur du citoyen constate que les interventions mises en place s'inscrivent dans le sens du libellé de l'appel à l'action n° 93. Pour qu'il soit considéré comme étant réalisé, il faudra que les moyens employés se traduisent par une amélioration tangible et pérenne de l'accès à la nouvelle offre de services en prévention du suicide et en santé mentale pour les communautés concernées.</p>
<p>94★</p>	<p>Établir un protocole de gestion de crise en communauté conventionnée mettant à contribution le réseau public de soins avec la participation des autorités autochtones compétentes.</p>	<p>Des consultations des partenaires des Premières Nations et Inuit ont eu lieu au cours des différentes étapes de mise à jour des guides de bonnes pratiques en prévention du suicide. Malgré un ralentissement des travaux prévus au calendrier, la mise à jour des guides a été complétée en 2023. Tous les établissements, incluant ceux en territoires conventionnés, doivent par ailleurs actualiser les standards de l'offre des services sociaux généraux, incluant l'intervention de crise 24/7. Des formations de base sur les bonnes pratiques en prévention du suicide, sur l'estimation et la gestion du risque d'homicide et sur l'intervention de crise dans le milieu 24/7, seraient également à la portée des établissements. Ces développements, malgré les retards, démontrent que la coordination en matière d'intervention en situation de crise pourrait connaître des avancées en communautés conventionnées.</p> <p>Pour que l'appréciation de l'appel à l'action évolue favorablement, il faudra que l'analyse des mesures déployées révèle que la réponse apportée aux besoins exprimés est satisfaisante du point de vue des autorités concernées.</p>
<p>95★</p>	<p>Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour accroître l'offre de services en prévention du suicide et en santé mentale dans les communautés non conventionnées.</p>	<p>Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entreprendre des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 95 pour les communautés non conventionnées; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'auto-déterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 95 n'en ferait pas partie.</p> <p>Nonobstant ce qui précède, la direction des Services de santé mentale a lancé, avec la collaboration de la CSSSPNQL, des travaux pour la mise en place d'ententes</p>

de collaboration entre les centres de santé des communautés non conventionnées et les établissements, à l'hiver 2023. Parmi les avancées, on note l'implantation d'un comité de suivi composé de représentants des directions cliniques concernées par la Mesure 5.1 du Plan d'action PNI 2022-2027 (direction de la santé publique pour la prévention du suicide, direction des services sociaux généraux, direction des services dépendance et itinérance, et direction des services en santé mentale) et des partenaires autochtones (CSSSPNQL, Conseil de la Nation Atikamekw et Association prévention suicide Premières Nations et Inuit du Québec et du Labrador). Les travaux de ce comité viseront à instaurer et à pérenniser des corridors de services ainsi que des mécanismes de liaison, de coordination et de communication entre le RSSS et les communautés autochtones non conventionnées. Le budget pour réaliser cette mesure est de 5 M\$ pour cinq ans (1 M\$ par année).

En somme, malgré les retards dans la mise en œuvre liés au partage des compétences constitutionnelles, les conditions semblent réunies pour que cet appel à l'action, autant dans sa finalité que dans son libellé, se réalise à plus long terme. Pour que ce soit le cas, il faudra que l'évaluation des mesures déployées révèle que les besoins en prévention du suicide et en santé mentale trouvent une réponse satisfaisante du point de vue des autorités concernées et que les financements pour rehausser l'offre de service demeurent à la hauteur des besoins démontrés.

Services en milieu urbain

96

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

Le MSSS a investi des sommes considérables pour encourager les établissements du RSSS à mettre sur pied des services inspirés du modèle de la Clinique Minowé (dorénavant appelée Mino Pimatis8in) en milieu urbain. En effet, un cadre normatif pour améliorer l'accès aux services de première ligne a été établi et prévoit un financement sur quatre ans en plus d'une obligation pour les établissements responsables de collaborer avec des partenaires autochtones. De plus, un financement a également été réservé pour le RCAAQ afin qu'il puisse accompagner les centres d'amitié autochtones dans la planification, l'implantation, le déploiement, le suivi et l'évaluation des services de première ligne, et ce, dans neuf régions urbaines. Deux cliniques de ce type ont vu le jour depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens : la clinique Acokan à La Tuque et la clinique Mirerimowin à Joliette. L'évaluation du déploiement de la clinique Mino Pimatis8in sera menée à l'externe et le dépôt du rapport final est prévu pour l'automne 2024.

Bien que, dans l'ensemble, cet appel à l'action soit considéré comme étant réalisé, il demeure que le financement de ces cliniques n'est pas pérenne. Dès lors, le Protecteur

		<p>du citoyen continuera de faire le suivi de l'évolution de cette offre de service en lien avec les conclusions de cette évaluation.</p>
<p>97</p>	<p>Financer de façon récurrente et pérenne les services inspirés du modèle de la Clinique Minowé développés en milieu urbain à l'intention des peuples autochtones.</p>	<p>Un financement de 27,4 M\$ a été octroyé par le MSSS pour les années 2021 à 2025 pour soutenir le développement et le maintien de services de première ligne pour les personnes autochtones dans neuf milieux urbains, en s'inspirant du modèle de la Clinique Mino Pimatis8in (antérieurement appelée Minowé). Ce financement respecte l'intention de l'appel à l'action. Toutefois, au moment d'écrire ce rapport, en raison du cadre et des pratiques administratives en vigueur (lesquelles imposent à l'administration publique d'attendre quelques années d'implantation d'un projet avant d'en confirmer la continuité et le financement à long terme), l'appel à l'action n° 97 ne peut être considéré comme étant réalisé. Le Protecteur du citoyen fera le suivi de l'engagement gouvernemental à soutenir financièrement les activités des cliniques de santé pour les Premières Nations et les Inuit en milieu urbain, et ce, sur l'ensemble du territoire concerné et sous réserve des conclusions du rapport d'évaluation à venir en 2024.</p>
<p>98</p>	<p>Émettre une directive à l'intention des établissements de santé et de services sociaux officiant en milieu urbain afin d'établir des corridors de service et des protocoles de communication clairs avec les autorités autochtones dans la communauté.</p>	<p>De l'avis du MSSS, la mise en œuvre de cet appel à l'action soulève des enjeux liés au partage des responsabilités avec les établissements. Le guide <i>La sécurisation culturelle en santé et en services sociaux : vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit</i> mentionne que les ententes de collaboration peuvent être importantes pour assurer la continuité des soins et des services. Tel que mentionné précédemment, ce guide vise à encourager l'adoption de bonnes pratiques, mais n'est pas contraignant ni directif. L'appel à l'action n° 98 demandait qu'une directive soit émise à l'intention des établissements pour réduire des disparités régionales en ce qui a trait à la présence de corridors de services et de protocoles de communication clairs entre les établissements et les communautés. Le Guide ne permet pas d'assurer l'atteinte de cet objectif.</p> <p>Malgré ce qui précède, le Protecteur du citoyen accueille positivement la nouvelle qu'une directive a été diffusée aux établissements pour mettre fin aux signalements à la naissance (<i>La Presse</i>, 14 avril 2023). Cette directive montre qu'il est possible pour le MSSS de donner des orientations aux établissements lorsque des changements s'imposent. Pour que l'appréciation de cet appel à l'action évolue favorablement, les initiatives mises de l'avant devront assurer une augmentation des corridors de services et des protocoles de communication dans les régions sociosanitaires où les améliorations en la matière se font attendre.</p>

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

À l'Action 10 de son *Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026* (PAII 2021-2026), le gouvernement du Québec explique que « les moyens mis de l'avant pour lutter contre l'itinérance [...] sont rassemblés et intégrés dans le Plan d'action [[PNI 2017-2022]] » pour organiser son intervention en matière d'itinérance auprès des Premières Nations et des Inuit. En effet, l'investissement prévu dans ce plan correspond à un budget de 13,975 M\$ sur cinq ans. Selon le MSSS, les mesures 6.1 et 6.2 du PAII 2021-2026, qui visent à financer les ressources d'hébergement d'urgence, sont aussi accessibles en vue d'offrir des services spécifiques aux clientèles autochtones. Les informations obtenues ne permettent toutefois pas de mettre en lumière la portée réelle de ces mesures pour ces dernières.

Concrètement, la Mesure 10.1 du PAII 2021-2026 a, entre autres, permis de financer des initiatives s'inscrivant dans le *Plan concerté montréalais en itinérance 2021-2026*. Ces sommes visent à consolider l'offre de services en hébergement d'urgence et de transition afin de répondre à l'augmentation et à la diversité des besoins et de développer un continuum de services 24/7 dans une perspective holistique de la santé pour les communautés autochtones. Un centre de santé et d'hébergement d'urgence pour les Inuit (40 à 60 places) est l'un des projets qui permettront de mettre en œuvre cette volonté de consolidation de l'offre. Par ailleurs, dans le cadre de l'initiative pour la création rapide de logements (ICRL-SCHL) portée par Projets autochtones du Québec, le MSSS investit 1 M\$ pour accompagner des personnes logées au sein de nouvelles unités du Programme de supplément de loyer (PSL). Près de la moitié des 18 nouvelles unités seront réservées à un programme pilote de résidence avec gestion communautaire de la consommation d'alcool pour des personnes en situation d'itinérance ayant une dépendance chronique et grave à l'alcool.

Il est à noter que des initiatives en dehors de Montréal sont aussi soutenues. C'est le cas de ressources financées par les établissements du RSSS à Val-d'Or, sur la Côte-Nord et à Chibougamau et que le MSP a mis en place, de même que six ÉMIPIC. Ces initiatives facilitent l'accès aux ressources pour des clientèles vulnérables, dont les personnes en situation d'itinérance. Ces équipes permettent également d'améliorer la collaboration entre les secteurs des services publics pour développer de nouvelles ressources utiles, comme cela s'est vu à Roberval et à Val-d'Or. Un seul de ces services est financé de manière pérenne; les autres sont en évaluation.

Les initiatives financées respectent l'intention de l'appel à l'action n° 99. Toutefois, au moment d'écrire ce rapport,

		<p>en raison du cadre et des pratiques administratives en vigueur (lesquelles imposent à l'administration publique d'attendre quelques années d'implantation d'un projet avant d'en confirmer la continuité et le financement à long terme), l'appel à l'action ne peut être considéré comme étant pleinement réalisé. Pour qu'il le soit, le renouvellement des financements et la pérennisation des services seront nécessaires, lorsque l'évaluation des besoins pour l'ensemble du territoire visé par l'appel à l'action et des retombées le justifieront. Par ailleurs, la participation en amont des acteurs autochtones, notamment en ce qui concerne l'évaluation des projets et de leurs retombées, devra précéder les renouvellements et l'octroi de nouveaux financements.</p>
100	<p>Soutenir financièrement la création d'un centre d'hébergement exclusivement réservé à la clientèle itinérante inuit à Montréal.</p>	<p>À la suite des consultations effectuées en amont de l'élaboration du <i>Plan d'action interministériel en itinérance 2021-2026</i>, il a été décidé par le MSSS que le financement pour la création d'un centre d'hébergement réservé aux Inuit serait accordé à Projet autochtone du Québec. Cette décision découlerait du fait qu'aucun organisme communautaire Inuit n'a été, à ce jour, constitué à Montréal pour développer un tel projet. Le Protecteur du citoyen n'a pu en apprendre davantage sur l'emplacement du centre d'hébergement à venir. Il est donc impossible de déterminer si le lieu choisi tiendra compte des spécificités culturelles des Inuit et résoudra les enjeux de sécurité et de cohabitation soulevés notamment dans le rapport de l'Ombudsman de Montréal (2022).</p> <p>L'appel à l'action est donc considéré comme étant entamé. Toutefois, pour que l'appréciation des initiatives évolue favorablement, il faudra que le futur centre d'hébergement tienne compte des besoins des Inuit et que leurs représentants prennent part aux décisions à toutes les étapes de déploiement du projet.</p>

Programme fédéral de services de santé non assurés

101	<p>Initier des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'harmoniser le régime d'assurance-médicaments provincial et le Programme de services de santé non assurés pour offrir la couverture la plus complète et la plus équitable possible aux membres des communautés autochtones.</p>	<p>Le rapport de la Commission Viens a démontré que des iniquités importantes existent, notamment entre les régions, en matière d'accès aux médicaments. Ces iniquités sont pour la plupart attribuables au fait que plusieurs professionnels de la santé œuvrant au Québec, à l'instar de leurs homologues canadiens, méconnaissent la liste de médicaments et les services couverts par le programme des services de santé non assurés (SSNA) pour les Premières Nations et les Inuit, et ne connaissent pas non plus les processus d'accessibilité s'y rattachant. Cette situation fait en sorte que des individus peuvent se buter à d'importants obstacles lorsqu'ils doivent se procurer leurs médicaments, ce qui les met parfois en danger.</p> <p>Pour sa part, le MSSS considère que le régime général d'assurance médicaments est très étendu, qu'il appartient</p>
-----	---	--

		<p>au SSNA de faire connaître son régime et d'en assurer la pleine gestion, et que c'est à l'Alliance pancanadienne pharmaceutique d'assurer une meilleure harmonisation des deux régimes d'assurance médicaments à l'échelle canadienne. Le MSSS affirme par ailleurs avoir porté à l'attention de l'Ordre des pharmaciens et des associations de ces professionnels le besoin d'informations sur la couverture offerte par le SSNA, besoin qui n'aurait pas été corroboré par les principaux concernés.</p> <p>En somme, il apparaît que les enjeux d'équité en matière d'accès aux médicaments et au soins de santé soulevés par la Commission Viens en sont au même point qu'au moment de la parution de son rapport.</p>
<p>102</p>	<p>Inciter les ordres professionnels concernés (médecins et pharmaciens) à former leurs membres sur le programme fédéral de services de santé non assurés.</p>	<p>À ce jour, aucune initiative de cette nature n'a été entreprise par l'Office des professions du Québec ou par le MSSS. Ce dernier a consulté son comité en matière d'affaires pharmaceutiques, lequel a affirmé ne pas avoir de besoins en matière de formations particulières à l'égard du programme SSNA, malgré les iniquités démontrées par la Commission Viens. Par ailleurs, bien que le MSSS affirme que la responsabilité revient plutôt à SAC de bien communiquer les paramètres de son programme, il reconnaît qu'il pourrait être de son propre ressort de sensibiliser les ordres professionnels aux enjeux soulevés par la Commission Viens et d'encourager une réflexion en ce sens. De telles initiatives de sensibilisation pourront faire évoluer favorablement l'appréciation de cet appel à l'action.</p>
<p>Transport médical non urgent</p>		
<p>103</p>	<p>Ouvrir un chantier de réflexion sur le transport médical non urgent mettant à contribution le gouvernement fédéral, les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et les autorités autochtones.</p>	<p>Aucune discussion avec le fédéral ni avec les autorités autochtones n'est en cours au sujet du transport médical non urgent. Le MSSS désire intégrer ces enjeux dans son prochain plan d'action qui découle de la <i>Politique gouvernementale sur le système préhospitalier d'urgence</i>. Ce plan était prévu pour le printemps 2023 et des consultations devaient être réalisées avec les communautés autochtones. Le Protecteur du citoyen entend faire le suivi des mesures proposées dans ce plan d'action, mais au moment de rédiger ce rapport, aucune action concrète n'avait été réalisée en lien avec l'appel à l'action n° 103.</p>
<p>Principe de Jordan</p>		
<p>104</p>	<p>Entreprendre des discussions avec le gouvernement fédéral afin d'élargir l'application du principe de Jordan aux adultes.</p>	<p>Le Programme fédéral du principe de Jordan est sous la responsabilité de SAC. Considérant que la mobilisation des partenaires est une composante fondamentale dans la mise en œuvre du principe de Jordan, SAC a mis sur pied un « comité régional des coordonnateurs du Québec », qui porte désormais le nom de « Table de concertation régionale sur le principe de Jordan au Québec ».</p> <p>Les membres de ce comité se sont engagés à collaborer, dans un objectif d'amélioration de l'accès aux soins,</p>

		<p>sur la base des champs de compétences des organisations qu'ils représentent. Le MSSS fait partie du comité. Celui-ci vise, entre autres, à discuter des besoins des enfants des Premières Nations auxquels aucune réponse satisfaisante n'est apportée et à soumettre des pistes de solution permettant de développer une approche autonome, permanente et systémique. Les rencontres de la Table se poursuivent en 2023. La possibilité d'élargir le principe de Jordan aux adultes n'a pas compté au nombre des sujets de discussion abordés jusqu'ici. En conséquence, aucune action pertinente ne semble avoir été menée pour répondre à l'appel à l'action n° 104.</p>
<p>105</p>	<p>Développer avec le gouvernement fédéral une approche globale de mise en application du principe de Jordan assortie à des prévisions budgétaires pour l'ensemble des Premières Nations et des Inuit.</p>	<p>Le peu d'informations obtenues à l'égard de la Table de concertation régionale sur le principe de Jordan au Québec laisse croire que des discussions entre partenaires portent sur son application. Les informations recueillies ne permettent toutefois pas de déterminer si ces discussions visent à développer une approche globale de mise en application du principe en contexte québécois, ni si elles concernent des prévisions budgétaires pour l'ensemble des Premières Nations et des Inuit. Pour l'heure, aucune action pertinente ne semble avoir été entreprise pour répondre à l'appel à l'action n° 105.</p>
<p>Recrutement et conditions de travail</p>		
<p>106</p>	<p>Mettre en œuvre le plus rapidement possible les recommandations du Comité sur l'application du PL-21 au sein des communautés des Premières Nations et des villages Inuit.</p>	<p>En 2016, soit six ans après l'adoption de la <i>Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines</i> (communément appelé « projet de loi n° 21 »), le Comité sur l'application du projet de loi n° 21 au sein des communautés des Premières Nations et des villages Inuit a produit un rapport. Ce dernier a formulé neuf recommandations pour que la mise en œuvre de la loi tienne compte des particularités propres aux contextes autochtones. Pour donner suite à ces recommandations, un comité directeur, coordonné par le SRPNI, a été formé avec les organismes ayant participé à la production du rapport. Leurs travaux, financés dans le cadre de la Mesure 3.9 du Plan d'action PNI 2022-2027, se concentrent sur trois volets, liés aux enjeux soulevés par le Comité : 1) élaborer un processus de reconnaissance des acquis et des compétences; 2) élaborer une formation; 3) élaborer un processus d'autorisation d'exercer trois des activités réservées par le projet de loi n° 21. Des groupes de travail ont été formés et des ressources ont été embauchées par les différents partenaires pour mener à bien ces travaux.</p> <p>Il est à noter que l'engagement de mettre en œuvre les recommandations du rapport avait été pris dans le précédent Plan d'action PNI 2017-2021. La pandémie, la complexité des enjeux et la multiplicité des intervenants ont, de l'avis du MSSS, empêché les parties prenantes</p>

		<p>d'y parvenir. Du côté des représentants autochtones, on perçoit également un manque d'engagement ministériel envers le dénouement d'enjeux administratifs au bénéfice des Premières Nations et des Inuit.</p> <p>Certaines décisions récentes du gouvernement, notamment entourant l'adoption de la <i>Loi sur la langue officielle et commune du Québec, le français</i> pourraient, par ailleurs, complexifier la réalisation des recommandations. En effet, les nouvelles exigences contenues dans la loi posent des contraintes additionnelles pour l'avancement des travaux, ce qui risque de se traduire par des retards supplémentaires dans la mise en œuvre des recommandations. Or, le libellé de l'appel à l'action n° 106 insiste sur la nécessité de procéder « le plus rapidement possible » à l'implantation des recommandations.</p> <p>Ainsi, bien que la structure pour répondre à cet appel à l'action existe et soit active, l'avancement réel des travaux en fonction du temps qui s'est écoulé et la lourdeur des problématiques occasionnées par le projet de loi n° 21 pour les Premières Nations et les Inuit font en sorte que cet appel à l'action est considéré comme étant entamé de façon insatisfaisante.</p> <p>Il est à noter que le projet de loi n° 32, <i>Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux</i>, a été déposé le 9 juin 2023. Ce dernier comporte une proposition de modification du <i>Code des professions</i> en ce qui concerne la réalisation de trois types d'actes réservés. Le Protecteur du citoyen suivra de près l'évolution de ces travaux.</p>
<p>107★</p>	<p>Donner suite le plus rapidement possible aux propositions d'amélioration des conditions de travail avancées par la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik.</p>	<p>Un comité sur les conditions de travail de la main-d'œuvre Inuit, composé de la RRSSSN, du MSSS et du Comité patronal de négociation du secteur de la santé et des services sociaux (CPNSSS), évalue les enjeux en lien avec l'appel à l'action n° 107. Ce comité tient des rencontres quatre fois par année. Un des enjeux soulevés par la RRSSSN était le besoin de modifier les catégories d'emploi pour permettre davantage de flexibilité dans l'embauche. Depuis le dépôt du rapport de la Commission Viens, des démarches ont été entreprises par le MSSS pour proposer des titres et des conditions d'emploi plus appropriés à la réalité du Nunavik en remplacement du titre « navigateur de services ». Le CPNSSS serait actuellement en attente d'un retour de la RRSSSN pour la création d'un tel titre d'emploi.</p> <p>Toutefois, bien que la nomenclature des emplois soit l'un des enjeux importants soulevés par la RRSSSN, ce sont les emplois dans les domaines de la santé mentale et des relations humaines qui ont été davantage touchés par les changements découlant du projet de loi n° 21. En effet, la condition de maîtrise du français pour les travailleurs</p>

habilités à effectuer des actes réservés en travail social, notamment, est jugée inutile au Nunavik, et pose un obstacle à l'embauche de personnel Inuit qualifié. Aucun progrès n'est à signaler à ce chapitre.

L'autre enjeu majeur, du point de vue des représentants Inuit, est celui du nivellement des conditions de travail de la main-d'œuvre Inuit par rapport à celles du personnel recruté au Sud en ce qui concerne notamment l'octroi de billets d'avion et la couverture des frais de logement. Selon des représentants Inuit, ces questions affectent les relations de travail et alimentent la perception que le RSSS tend à discriminer les travailleurs Inuit, mais leur importance n'est pas pleinement considérée par le MSSS.

En somme, puisque le libellé de l'appel à l'action et les informations obtenues des autorités autochtones démontrent un besoin de répondre rapidement à ces enjeux, notamment en raison de l'ampleur des effets économiques et sociaux qu'ils génèrent au Nunavik, cet appel à l'action est considéré comme étant entamé, mais de manière insatisfaisante. Il est à noter que le projet de loi n° 32, *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*, a été déposé le 9 juin 2023. Ce dernier introduit une proposition de modification du *Code des professions* (chapitre C-26) en ce qui concerne la réalisation de trois types d'actes réservés. Le Protecteur du citoyen suivra de près l'évolution de ces travaux.

SERVICES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE

Délais maximaux de placement

108

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

L'ajout des articles 131.12 et 131.14 à la LPJ lors de l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* vise à répondre à l'appel à l'action. Ces articles prévoient une exception aux délais maximaux de placement prévus aux articles 53.0.1 et 91.1 pour les enfants autochtones, mais énoncent une condition pour s'en prévaloir : la formation d'un conseil de famille. Le MSSS évoque aussi l'article 91.1 de la LPJ dans la mise en œuvre de l'appel à l'action n° 108.

Rappelons que la Commission Viens a formulé le constat que la théorie de l'attachement, sur laquelle s'appuie le concept des délais maximaux, n'est pas en phase avec les réalités autochtones. Par conséquent, elle est inadéquate pour répondre à l'intérêt de l'enfant autochtone. C'est ce constat même qui justifiait la demande d'exemption, sans conditions, des enfants autochtones de l'application des délais maximaux de placement. Cependant, le législateur n'a pas tenu compte de cette recommandation, ni des demandes de représentants autochtones allant dans le même sens, et a plutôt choisi d'insérer une exception dans la LPJ, permettant, sous condition, d'outrepasser les délais maximaux de placement.

La modification apportée à la LPJ va dans le sens de l'appel à l'action, mais elle est jugée insatisfaisante, car elle ne respecte pas son libellé strict, ni l'intention de la Commission Viens dans son entièreté. Au moment d'écrire le présent rapport, l'article 131.12 de la LPJ, bien que sanctionné, n'est toujours pas en vigueur et le sera par règlement. Rien n'indique à partir de quand ce changement sera applicable.

Soins conformes aux traditions

109

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

Une analyse juridique plus approfondie est nécessaire pour donner une appréciation de la réalisation de cet appel à l'action.

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

Il importe de souligner l'avancée que représente l'adoption et la sanction de la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* qui a inséré la notion de conseil de famille aux articles 131.9 à 131.13. Le gouvernement a, en effet, par cette modification législative, enchâssé dans la LPJ des modalités entourant la pratique du conseil de famille. Il n'a toutefois pas retenu le fait de le mettre en place dès qu'un enfant est touché par l'intervention du DPJ, tel que le préconise l'appel à l'action n° 110. Or, des représentants autochtones et le MSSS soulignent le caractère irréaliste de cette exigence, compte tenu de la nature urgente de certaines situations, dont les cas de mesure de protection immédiate.

L'ajout de l'article 131.1 d) à la LPJ vient favoriser l'intervention prioritaire des prestataires de services de santé et de services sociaux offerts à la communauté pour prévenir la prise en charge d'un enfant autochtone par le DPJ. Cet article pourra donc pallier ce manquement dans certaines situations et assurer le partage d'information, lorsque dûment utilisé par les professionnels d'une direction de la protection de la jeunesse.

À noter, que le libellé de l'article 131.1 d) demande aux professionnels de favoriser certaines interventions dans le cadre de leur travail, mais il n'y a pas d'obligation, que ce soit en termes d'initiatives ou de résultats.

Quant à la mise en application de ces nouveaux articles de loi, le MSSS confirme que les travaux sur la mise en œuvre des modifications législatives apportées par *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* concernant les enfants, les jeunes et les familles autochtones ont débuté le 13 mars 2023, en concertation étroite avec des représentants des Premières Nations et des Inuit. Par ailleurs, le MSSS affirme que le recours aux conseils de famille a été mis à l'avant-plan, en collaboration avec des membres des Premières Nations et des Inuit, lors de l'élaboration du Cadre de référence sur les projets de vie des enfants autochtones. Selon le MSSS, les travaux réalisés seront utiles pour encadrer le recours aux conseils de famille avec la souplesse requise à l'égard des différentes réalités des Premières Nations et des Inuit. Cela dit, le Protecteur du citoyen n'a pas d'indication sur le moment de la sortie publique du cadre de référence, sur son contenu et sur la manière dont il sera intégré à la pratique des professionnels.

Le MSSS évoque également la formation Tikinagan, créée et diffusée par l'UQAT, faisant partie du plan de formation en sécurisation culturelle du MSSS pour le secteur de la protection de la jeunesse en contexte autochtone.

		<p>Cette formation aborde la question du conseil de famille. Bien que fortement recommandée par le MSSS, la formation Tikinagan n'est pas obligatoire pour l'ensemble du personnel du RSSS œuvrant en protection de la jeunesse, et elle ne fait pas partie d'un plan de formation continue assorti d'objectifs et d'indicateurs quant à ses effets.</p> <p>Dans l'appréciation de cet appel à l'action, le Protecteur du citoyen devra s'assurer que les nouveaux articles de loi entrent en vigueur et que le cadre de référence devienne public et soit intégré à la pratique des professionnels. Il devra aussi s'assurer que la formation Tikinagan atteigne les objectifs visés des appels à l'action n^{os} 25 et 26, et que la mise en œuvre de ces initiatives soit faite en étroite collaboration avec les représentants autochtones, et ce, à toutes les étapes. Il sera également important de clarifier certains éléments essentiels au bon fonctionnement du conseil de famille, tels que les ressources humaines et financières qui seront mises à la disposition des communautés pour qu'elles soient en mesure de prendre en charge cette nouvelle responsabilité. Enfin, il faudra déterminer comment s'actualisera la collaboration entre les organismes autochtones et les établissements du RSSS dans ce contexte.</p> <p>En somme, bien que plusieurs initiatives soient en marche et que des changements législatifs soient prévus à la LPJ, l'ampleur du chemin à parcourir avant d'atteindre les visées de la Commission Viens fait que la mise en œuvre est jugée amorcée de manière insatisfaisante pour le moment.</p>
--	--	--

Gestion de l'information et partage des directives

<p>111</p>	<p>Donner accès aux systèmes de gestion de l'information provinciaux (ex. : PIJ) aux professionnels œuvrant dans les communautés autochtones.</p>	<p>Le MSSS assure l'accompagnement du déploiement de certaines solutions quant à l'accès aux systèmes de gestion de l'information pour les professionnels œuvrant auprès des communautés autochtones. Toutefois, aucun plan structurant n'a été créé depuis la sortie du rapport de la Commission Viens pour assurer cet accès à tous les professionnels visés. L'accès aux systèmes de gestion de l'information est variable, car il est basé sur des ententes entre les établissements et les communautés, et la gestion de ces ententes est à la discrétion des DPJ. Cet appel à l'action est jugé amorcé, car des initiatives sont déjà entreprises par le MSSS dans le même sens. Toutefois, cette amorce est jugée insatisfaisante, car l'absence de plan de travail global pour rendre les différents systèmes accessibles à l'ensemble des communautés ne permet pas d'établir un portrait juste de l'état d'avancement des travaux .</p>
-------------------	---	---

112

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

La création du poste de Directrice nationale de la protection de la jeunesse au sein du MSSS a permis d'améliorer la communication et le partage d'information via la Table des directeurs de la protection de la jeunesse (rencontres aux trois semaines) et la Table ronde régionale de la CSSSPNQL (rencontres deux fois par année) en matière de services à l'enfance. Le partage d'information entre les organisations autochtones et les partenaires provinciaux relève de chaque établissement, comme c'était le cas lors de la sortie du rapport de la Commission Viens.

La communication entre le MSSS, certains représentants autochtones et les DPJ permet de faciliter la transmission d'information dans les communautés autochtones. Or, les méthodes de collaboration entre les communautés autochtones et les établissements du réseau s'élaborent selon la volonté de ces derniers et aucune directive n'a été émise à l'intention des DPJ afin d'encadrer les pratiques à cet effet. L'absence de moyen concret pour répondre à cet appel à l'action ne permet donc pas de confirmer que tous les professionnels œuvrant en communautés autochtones obtiennent les nouvelles directives et les normes applicables en temps utile. Cet appel à l'action est donc jugé amorcé, mais de manière insatisfaisante.

Intérêt de l'enfant autochtone

113

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

Des modifications législatives apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* visent à adapter les dispositions de la LPJ aux réalités des enfants autochtones en tenant compte des facteurs historiques, sociaux et culturels qui leur sont propres (articles 131.4 et 131.15). Le 13 mars 2023, le MSSS a débuté des travaux avec des représentants autochtones afin d'établir les structures entourant l'implantation des modifications législatives de la nouvelle Loi. De plus, le MSSS prévoit entamer des travaux afin de bonifier et d'harmoniser les rapports de la protection de la jeunesse en contexte autochtone. Dès lors, les travaux entourant les appels à l'action n^{os} 115 et 116 contribueront à la réalisation de l'appel à l'action n^o 113. Par ailleurs, la formation Tikinagan aborde ces sujets. Rappelons que cette formation a été créée et diffusée par l'UQAT, et fait partie du plan de formation en sécurisation culturelle du MSSS pour le secteur de la protection de la jeunesse en contexte autochtone. S'ajoute un cadre de référence sur les projets de vie qui a été élaboré en collaboration avec des partenaires autochtones et qui traite de ces aspects.

Ces initiatives vont dans la bonne voie, mais sont insuffisantes, car il est impossible de mesurer leurs retombées réelles sur le terrain avec les informations recueillies pour le moment. En effet, les structures entourant l'implantation des modifications à la LPJ, de même que les

		<p>outils de soutien à la pratique mentionnés, n'existent pas encore. La formation Tikinagan, bien que fortement recommandée par le MSSS, n'est pas obligatoire pour l'ensemble du personnel, et elle ne fait pas partie d'un plan de formation continue assorti d'objectifs et d'indicateurs quant aux retombées. De son côté, le cadre de référence n'est pas encore public et le Protecteur du citoyen n'a pas d'indication sur le moment où il le sera. Il n'en sait pas davantage sur son contenu ni sur la manière dont il sera intégré à la pratique des professionnels.</p> <p>Concrètement, à ce jour, aucune méthode d'évaluation adaptée n'existe pour que les intervenants rendent compte dans leur pratique de la prise en considération des conceptions et des particularités distinctes des enfants et des familles autochtones. À noter qu'aucune initiative concrète n'est en marche pour incorporer les dispositions de la <i>Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis</i> (communément appelée la « loi fédérale C-92 ») à la pratique des professionnels, et ce, même si les normes minimales de cette loi sont en vigueur et traitent de ces aspects. Cet appel à l'action est donc jugé amorcé, mais de manière insatisfaisante.</p>
<p>114</p>	<p>Fournir aux juges siégeant à la Cour du Québec, Chambre de la jeunesse, des rapports s'apparentant aux rapports Gladue utilisés dans le système pénal, pour les dossiers concernant des enfants autochtones.</p>	<p>Les modifications à la section 1 du chapitre V.1 de la LPJ par la <i>Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives</i> intègrent des facteurs additionnels à considérer par rapport à ceux déjà prévus à l'article 3 de la LPJ dans la détermination de l'intérêt de l'enfant autochtone. Par ailleurs, l'ajout de l'article 131.15, qui a été élaboré avec le groupe de travail PNI lors de ses activités entourant le projet de loi n° 15 (déc. 2021), apporte le changement suivant : « dorénavant, une personne jouant un rôle de responsable des services de protection de la jeunesse d'une communauté autochtone, ou qui assume un rôle en matière de services à l'enfance et à la famille, peut témoigner ou présenter, notamment par écrit, ses observations au tribunal ». Le MSSS soutient également que des analyses et des travaux supplémentaires avec des représentants autochtones seront nécessaires pour déterminer si les modifications législatives et leur application permettront de répondre en totalité à l'appel à l'action n° 114. Par ailleurs, à la suite des recommandations de la Commission Laurent, le MSSS indique qu'un chantier portant sur les rapports en protection de la jeunesse sera amorcé et inclura un volet sur les rapports s'apparentant aux rapports Gladue.</p> <p>Ces initiatives vont dans le sens de l'appel à l'action n° 114, mais elles n'y répondent que partiellement, car ces modifications législatives ne sont pas accompagnées de structures et d'outils supplémentaires pour atteindre les mêmes visées qu'un rapport Gladue. Aussi, aucun</p>

		<p>financement, formation ou obligation de résultat ne sont prévus à cet effet. Ce sont donc des initiatives législatives intéressantes, mais insatisfaisantes pour atteindre la finalité de l'appel à l'action tel que libellé.</p> <p>De son côté, le MJQ affirme que des discussions sont entamées avec le MSSS concernant les rapports Gladue. Jusqu'à présent, aucun partenaire autochtone ne prend part aux échanges. Le Protecteur du citoyen demeurera attentif aux travaux futurs.</p>
Outils d'évaluation		
115★	<p>Valider auprès d'experts cliniques autochtones les outils d'évaluation utilisés en protection de la jeunesse.</p>	<p>À la demande du MSSS, un comité, en partenariat avec des représentants des Premières Nations et des Inuit, a été mis en place pour réaliser l'appel à l'action n° 115. Un financement de 3 M\$ a été attribué dans le cadre de la Mesure 3.7 du Plan d'action PNI 2022-2027 pour la mise en œuvre de cet appel à l'action. Précisons que des experts des différentes nations siègent au comité qui est coordonné par la CSSSPNQL. L'appel à l'action est donc entamé de manière satisfaisante. Tout semble avoir été mis en place pour qu'il soit réalisé et les travaux sont en cours. Toutefois, les outils d'évaluation ne sont pas encore validés.</p>
116★	<p>Procéder à la refonte des outils d'évaluation clinique utilisés en protection de la jeunesse dont les effets sont jugés discriminatoires à l'endroit des populations autochtones, et ce, en collaboration avec des experts issus des Premières Nations et du peuple Inuit.</p>	<p>Un comité, en partenariat avec des représentants des Premières Nations et des Inuit, a été mis en place à la demande du MSSS pour réaliser l'appel à l'action n° 116. Par ailleurs, un financement de 3 M\$ a été attribué dans le cadre de la Mesure 3.7 du Plan d'action PNI 2022-2027 pour la mise en œuvre de cet appel à l'action. Des experts des différentes nations siègent au comité qui est coordonné par la CSSSPNQL. L'appel à l'action est donc entamé de manière satisfaisante. Tout semble avoir été mis en place pour qu'il soit réalisé et les travaux sont en cours. Toutefois, la refonte des outils d'évaluation clinique n'est pas encore complétée.</p>
117★	<p>Modifier la <i>Loi sur les services de santé et les services sociaux</i> pour y inclure une disposition obligeant les intervenants à inscrire dans les plans d'intervention (PI) et les plans de services individualisés (PSI) de tout enfant – s'identifiant comme membre d'une Première Nation ou Inuit et placé à l'extérieur de son milieu familial – des objectifs et des moyens visant à préserver son identité culturelle.</p>	<p>L'article 104 de la LSSSS a été modifié par la <i>Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives</i> et cela répond au libellé de cet appel à l'action. En effet, cette modification prévoit maintenant que les plans d'intervention (PI) et les plans de services individualisés (PSI) doivent mentionner les objectifs et les moyens visant à favoriser la continuité culturelle de l'enfant autochtone qui est confié à un milieu de vie substitut en vertu de la LPJ. Cet appel à l'action est donc jugé réalisé.</p>

Services de soutien intensif pour les parents

118	Financer le développement de services de soutien intensif en communautés autochtones conventionnées et en milieu urbain pour les parents d'enfants autochtones faisant l'objet d'un placement.	Aucune initiative n'a été entreprise par le gouvernement afin de prendre en considération le caractère distinct des besoins des nations conventionnées et des familles en milieu urbain. Aucun financement supplémentaire n'a été octroyé spécifiquement pour répondre à cet appel à l'action.
119	Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour financer le développement en communautés non conventionnées de services de soutien intensif à l'intention des parents d'enfants autochtones faisant l'objet d'un placement.	<p>Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 119; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 119 n'en ferait pas partie.</p> <p>Le MSSS indique que la contestation de la <i>Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis</i> (communément appelé la « loi fédérale C-92 » en Cour suprême n'est pas un contexte favorable à la poursuite des négociations tripartites en matière de protection de la jeunesse.</p> <p>Le jugement apportera un éclairage important qui sera à prendre en considération lors de futurs échanges au sein du comité des partenaires.</p>

Placement

120	Développer, en collaboration avec les autorités autochtones, une politique de placement propre aux membres des Premières Nations et aux Inuit prévoyant que les enfants autochtones soient placés en priorité dans la famille immédiate ou élargie et, si cela n'est pas possible, auprès des membres de leur communauté ou de leur nation.	Le gouvernement a répondu à cet appel à l'action de manière satisfaisante par l'adoption de la <i>Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives</i> . Celle-ci prévoit la priorité de placement des enfants autochtones à l'article 131.5. Toutefois, l'article n'encadre pas concrètement la réalisation de l'ordre de priorité, car le législateur n'a pas indiqué que le DPJ est tenu de démontrer que des efforts réels et intensifs ont été faits pour que l'enfant continue de résider avec ses parents ou avec un autre membre de sa famille comme indiqué dans le rapport final de la Commission Viens. Ceci est aussi un élément rapporté par différents mémoires remis lors des consultations particulières sur le projet de loi n° 15 (déc. 2021). Par ailleurs, la « loi fédérale C-92 » dicte des normes minimales qui vont dans le même sens que la CERP, et demande de démontrer que des efforts raisonnables ont été faits pour que l'enfant demeure avec un parent – mère ou père – ou avec un autre membre adulte de sa famille (15.1). Cet appel à l'action n'est donc pas considéré comme étant pleinement réalisé :
-----	---	--

		<p>bien que certaines initiatives du gouvernement aillent dans le même sens, elles ne répondent pas pleinement à la finalité recherchée.</p>
<p>121</p>	<p>S'assurer qu'un plan d'intervention culturelle soit produit et mis en œuvre, dans le cas où un enfant autochtone doit être placé dans un milieu substitut non autochtone.</p>	<p>Le MSSS, pour expliquer la mise en œuvre de cet appel à l'action, fait référence à la modification de l'article 104 de la LSSSS qui indique que le plan d'intervention (PI) et le plan de service individualisé (PSI) doivent mentionner les objectifs et les moyens visant à favoriser la continuité culturelle de l'enfant autochtone qui est confié à un milieu de vie substitut en vertu de la LPJ. Cependant, la Commission Viens invoque un document distinct qu'elle nomme « plan d'intervention culturelle » et qui serait à développer pour l'appel à l'action n° 121. Le PI et le PSI sont des ententes entre les intervenants, les parents et les jeunes (14 ans et plus) qui abordent différents sujets dont la continuité culturelle de l'enfant. De son côté, le plan d'intervention culturelle viserait à donner des responsabilités à différentes personnes, dont les familles d'accueil, dans l'optique précise de préserver la culture de l'enfant. Ce plan inclurait des informations détaillées telles que le type d'activité, la fréquence requise, les financements à prévoir pour l'exécution du plan de même que les responsabilités de chacune des parties concernées.</p> <p>Le plan d'intervention culturelle fait partie des outils évoqués dans la formation Tikinagan sur la sécurisation culturelle. Cette formation a été conçue par l'UQAT et est donnée par celle-ci à l'ensemble du personnel du programme-services Jeunes en difficulté du RSSS. Or, il n'y a pas de directive quant à l'utilisation systématique de cet outil. De plus, bien que fortement recommandée par le MSSS, la formation Tikinagan n'est pas imposée à l'ensemble du personnel œuvrant en protection de la jeunesse, et elle ne fait pas partie d'un plan de formation continue assorti d'objectifs et d'indicateurs quant aux retombées.</p> <p>Pour que la mise en œuvre de cet appel à l'action soit jugée satisfaisante, le MSSS devra apporter les précisions nécessaires quant aux différences entre le plan d'intervention culturelle, le PI et le PSI, ceci afin d'éviter la confusion. Par ailleurs, la formation Tikinagan devra atteindre les visées des appels à l'action n^{os} 25 et 26 et une directive devra être émise afin que les intervenants utilisent de manière systématique le plan d'intervention culturelle lorsqu'un enfant autochtone doit être placé dans un milieu substitut non autochtone.</p>

122★

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

Le MSSS affirme qu'il est difficile pour lui de faire le lien entre l'affectation de ressources et le droit à l'information et donc que la responsabilité de cette affectation revient au MJQ. Pourtant, l'article 133.1 de la LPJ permet de définir des normes et des obligations applicables aux responsabilités ou à l'intervention sociale du DPJ, lui permettant ainsi de répondre à ses devoirs en matière de droit à l'information inscrits à la section 2 du chapitre 2 de la LPJ. Les constats du rapport de la Commission Viens font état de graves manquements à ce niveau et rappellent que les DPJ ont un important rôle à jouer pour améliorer la situation. Il serait donc nécessaire que le MSSS fasse une analyse des lacunes existantes pour être en mesure de déterminer les ressources (financières, humaines, matérielles, etc.) requises pour améliorer la situation décrite. On pense par exemple au manque de personnel qui restreint la transmission d'information aux familles autochtones ou encore à la méconnaissance des intervenants quant à leurs obligations d'informer les familles de leurs droits. Ces lacunes engendrent des problématiques importantes pour les familles autochtones en région éloignée et les améliorations attendues viendraient pallier le manque d'information évoqué par la Commission Viens.

De son côté, le MJQ a fait des assouplissements en matière d'émission de mandats d'aide juridique, tel que présentés à l'appréciation de l'appel à l'action n° 44. Par ailleurs, il analyse présentement les recommandations 21 et 22 du rapport du Groupe de travail indépendant (GTI) sur la réforme de la structure tarifaire de l'aide juridique.

Bien qu'intéressante, la mise en œuvre de ces recommandations ne répondra pas en totalité à l'intention de l'appel à l'action n° 122. En effet, ces recommandations abordent l'aspect financier pour accroître le nombre d'avocats, mais elles ne touchent pas aux autres aspects de la situation, comme le temps de présence des avocats dans les communautés autochtones. Le *Rapport sur la situation de la Cour itinérante au Nunavik*, nommé « Rapport Latraverse », dresse aussi une liste de recommandations qui pourraient améliorer la situation dans le sens de l'appel à l'action. Le MJQ affirme qu'il prendra en compte ce rapport pour ses actions futures.

Certaines actions du gouvernement vont donc dans le sens de l'appel à l'action, mais ne répondent pas pleinement à la finalité recherchée. En effet, le MJQ demeure principalement au stade de la réflexion pour ses prochaines initiatives tandis que le MSSS n'a rien entamé de son côté. Les informations reçues ne permettent pas de confirmer qu'une augmentation des ressources pour les communautés éloignées a été déployée de manière satisfaisante.

123★

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

La responsabilité du déploiement des services de conseillers parajudiciaires auprès des Autochtones en matière de protection de la jeunesse est sous la responsabilité du MJQ. Une somme de 2,5 M\$ pour les années 2020-2024 a été octroyée en vue d'augmenter le financement de base des organismes autochtones responsables de ces services, et pour permettre l'embauche de conseillères et de conseillers parajudiciaires supplémentaires. Cela visait également à augmenter l'offre de service en protection de la jeunesse. Ceci répond au libellé de l'appel à l'action. Toutefois, il n'y a pas de plan d'action, de cibles liées aux résultats ou encore d'indicateurs permettant d'évaluer l'apport de ces financements spécifiquement en contexte de la protection de la jeunesse. De plus, au moment d'écrire le présent rapport, le Protecteur du citoyen ne peut établir si toutes les communautés ont ou auront accès à ce service de manière égalitaire, si ces financements seront reconduits, et de quelle façon.

Quant à la deuxième partie de l'appel à l'action (accompagnement des parents et des enfants), le MSSS collabore avec le MJQ concernant la trajectoire judiciaire en protection de la jeunesse et les défis inhérents à l'accès au système de justice par le biais de rencontres interministérielles. Cependant, le Protecteur du citoyen n'a pas plus de détails sur les visées de cette collaboration en lien avec l'appel à l'action n° 123.

Enfin, les informations recueillies ne permettent pas de conclure que les parents et les enfants assujettis à la protection de la jeunesse obtiennent davantage de soutien par les services parajudiciaires et que cela répond à leurs besoins. Cet appel à l'action est donc considéré comme étant amorcé, mais de manière insatisfaisante.

124★

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

Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 124; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 124 n'en ferait pas partie.

Le MSSS indique que la contestation de la « loi fédérale C-92 » en Cour suprême n'est pas un contexte favorable à la poursuite des négociations tripartites en matière de protection de la jeunesse. Le jugement apportera un éclairage important qui sera à prendre en considération lors de futurs échanges au sein du comité des partenaires.

125

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

Des modifications apportées par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* vont dans le sens de l'appel à l'action n° 125, dont l'article 131.3 qui indique que parmi les interventions possibles, les établissements, les organismes et les personnes doivent considérer le recours aux soins coutumiers et traditionnels qui sont disponibles, s'ils sont portés à leur connaissance. À noter que les articles 131.7 et 131.10 de la LPJ, qui traitent des aspects des soins coutumiers et traditionnels, ne sont toujours pas en vigueur et on ne sait pas quand ils le seront.

Le MSSS indique que les structures entourant l'implantation de la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* sont en phase d'élaboration en collaboration avec des représentants autochtones, et que les travaux traiteront ces aspects. Pour répondre à l'intention de cet appel à l'action, les professionnels devront en effet être bien outillés. Ils devront également faire montre de proactivité dans leurs démarches afin de reconnaître et de valoriser les pratiques de guérison culturelles et de s'assurer que la responsabilité de les faire connaître et de les considérer ne retombe pas seulement sur les épaules des familles, des communautés et des organisations autochtones.

Aucune information n'a été fournie concernant un éventuel financement pour répondre à cet appel à l'action, car l'évaluation des besoins financiers requis pour l'actualisation de ces articles de la LPJ n'est pas encore réalisée. De plus, cette évaluation devra tenir compte du rôle de fiduciaire du gouvernement fédéral à l'égard des communautés autochtones non conventionnées. De son côté, le Plan d'action PNI 2022-2027 a intégré la Mesure 3.7 qui vise à soutenir les travaux en lien avec la reconnaissance des approches de guérison culturelles. Toutefois, le Protecteur du citoyen n'a pas plus de détails sur la mise en œuvre de cette mesure concernant l'appel à l'action n° 125.

Les changements législatifs apportés à la LPJ amorcent de manière positive la réalisation de l'appel à l'action, mais l'absence de financement et d'action concrète pour son application « terrain » ne permettent pas de confirmer que les avancées sont satisfaisantes pour sa réalisation.

Données ethnoculturelles

126

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

Les travaux de révision pour améliorer le système d'information Projet Intégration jeunesse (PIJ) se maintiennent en continu, mais les enjeux liés à cet appel à l'action sont très complexes selon le MSSS. Or, aucune information n'a été fournie sur les enjeux et sur les améliorations en cours d'élaboration dans le sens de l'appel à l'action. À ce jour, les méthodes de collecte de données ne sont toujours pas uniformes dans la province et ne permettent pas de recueillir toute l'information nécessaire à l'obtention d'un portrait juste de la représentation des enfants autochtones dans le système de la protection de la jeunesse. Le MSSS n'entretient aucune collaboration active avec des représentants autochtones à ce sujet, et ce, malgré des propositions formulées par des partenaires autochtones de créer un identifiant ethnoculturel adéquat dans le système PIJ.

Le Protecteur du citoyen souhaite souligner que la mise en œuvre des appels à l'action n^{os} 4, 5 et 111 pourrait faciliter la mise en œuvre de l'appel à l'action n^o 126. Cet appel à l'action est jugé non amorcé, car bien que des efforts soient fournis pour améliorer le système de collecte de données PIJ, les informations sont trop générales pour faire état d'un réel avancement.

Par ailleurs, l'absence de plan d'action concret ne permet pas de connaître les mesures à venir.

Services de proximité pour les enfants et leur famille

127

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

Le 1^{er} octobre 2021, le MSSS a signé une nouvelle convention sur la prestation et le financement des services de santé et des services sociaux 2018-2025 avec la RRSSSN. Bien que la signature de l'entente ait été retardée et que cela ait occasionné des retards dans la mise en œuvre des budgets ciblés en 2018, cette convention prévoit une augmentation du financement par rapport à la précédente (75 M\$ pour les services et 902,6 M\$ pour les infrastructures). Ces investissements permettent à la RRSSSN de développer et de poursuivre la mise en œuvre de plusieurs projets qui vont dans le sens de l'appel à l'action n^o 127.

Dans le cadre du déploiement du programme Agir-tôt et du rehaussement des services en situation de négligence à l'égard des enfants pour les nations conventionnées, le MSSS a alloué des financements récurrents. Pour ce qui est du programme en question, un financement est alloué au Nunavik et en territoire Eeyou/Eenou depuis 2019. Pour ce qui est de la nation Naskapi, elle a obtenu son premier financement pour ce programme en 2022, mais n'a rien reçu pour les services en situation de négligence. À cet effet, les Eeyou/Eenou et les Inuit ont reçu leur premier financement en 2021.

		<p>Dans le cadre du déploiement des services de première ligne en milieu urbain, les centres d'amitié autochtones et d'autres organisations autochtones qui mettent en place des services de première ligne culturellement sécurisants ont également reçu un financement global de 27 M\$ (2021-2025), comme mentionné à l'appréciation de l'appel à l'action n° 97. Les enfants, les jeunes autochtones ainsi que leur famille peuvent bénéficier de ces services, tout en ayant accès aussi à ceux du RSSS. Or, les informations fournies ne permettent pas de déterminer si le montant accordé aux milieux urbains correspond à une augmentation de financement comparativement au dernier budget et si ce financement a permis de rehausser l'offre de services.</p> <p>Bien que ces initiatives soient intéressantes, les informations obtenues ne permettent pas de brosser un portrait exhaustif de la réalisation de cet appel à l'action. En effet, le MSSS a communiqué de l'information sur certains programmes, mais pas pour l'ensemble des services visés par l'appel à l'action. Par ailleurs, les données recueillies ne démontrent pas que les financements offerts ont été attribués en fonction des réalités géographiques, climatiques et sociales, dont l'accroissement de la population, comme demandé par la Commission Viens.</p> <p>Les données ne fournissent pas davantage d'indications sur une possible corrélation entre les financements offerts et une diminution de prise en charge en protection de la jeunesse. Le Protecteur du citoyen ne peut donc pas confirmer que l'appel à l'action est entamé de manière satisfaisante pour le moment.</p>
<p>128</p>	<p>Initier des négociations tripartites avec le gouvernement fédéral et les autorités autochtones pour rehausser l'offre de services de proximité destinée aux enfants autochtones et à leur famille, incluant les services de gestion de crise, dans les communautés non conventionnées.</p>	<p>Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action n° 128; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 128 n'en ferait pas partie.</p> <p>Le MSSS indique que la contestation de la « loi fédérale C-92 » en Cour suprême n'est pas un contexte favorable à la poursuite des négociations tripartites en matière de protection de la jeunesse. Le jugement apportera un éclairage important qui sera à prendre en considération lors de futurs échanges au sein du comité des partenaires.</p>

129

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

Les critères d'admissibilité des familles d'accueil autochtones sont établis en fonction du *Cadre de référence - Les ressources intermédiaires et les ressources de type familial*. Ce dernier comporte des exceptions pour tenir compte du contexte particulier des familles d'accueil (ressources de type familial) en milieu autochtone. Toutefois, les dernières modifications à ce cadre datent de 2016, donc bien avant les constats et le dépôt du rapport final de la Commission Viens. Le MSSS évoque aussi la possibilité d'utiliser la clause dérogatoire, également présente dans le cadre de référence depuis 2016, mais celle-ci demeure un fardeau et n'allège pas les procédures. Enfin, à la suite des conclusions de la CSDEPJ, des travaux sont prévus concernant l'évaluation de la *Loi sur la représentation des ressources de type familial et de certaines ressources intermédiaires et sur le régime de négociation d'une entente collective*. Toutefois, l'information obtenue ne permet pas de confirmer que les travaux vont toucher aux enjeux soulevés par cet appel à l'action plus spécifiquement. Celui-ci n'est donc pas jugé entamé.

130

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

L'allocation quotidienne versée au postulant à titre de famille d'accueil de proximité (PFAP) qui n'est pas représenté par une association est de 28,97 \$ depuis le 1^{er} janvier 2022. Ce montant a été indexé à 30,85 \$ en janvier 2023. Des montants peuvent être ajoutés à la suite de l'évaluation du PFAP pour s'assurer que le lieu répond aux besoins d'intégration et d'intégrité de l'enfant (ex. mobilier). De leur côté, les ressources de type familial (RTF) sont accréditées, liées par entente contractuelle et représentées par une association. Ces ressources ont droit, pour les services qu'elles dispensent, à une rémunération de base quotidienne qui dépend de l'âge de l'enfant. Les montants varient entre 22,74 \$ à 33,30 \$ quotidiennement et d'autres montants s'ajoutent selon la situation de l'enfant et les services offerts. Les RTF peuvent aussi se faire rembourser des frais encourus comme les dépenses liées aux vêtements de l'enfant, à sa scolarité, à sa santé et à ses activités sportives ou culturelles. Ces dépenses ne sont pas prévues et détaillées pour les PFAP qui ne sont pas représentés par une association.

Selon le MSSS, l'appel à l'action n° 130 tel que formulé ne peut être appliqué, car les RTF bénéficient d'une rémunération qui correspond à un niveau de responsabilités qui diffère de celui exigé des familles et personnes significatives à qui un enfant est confié. La différence entre les deux titres n'a pas été explicitée afin de permettre de bien saisir ce qui les distingue. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen n'a pas reçu d'information spécifique quant aux montants versés aux familles d'accueil des nations

		<p>conventionnées qui ne sont pas représentées par une association et dont le coût de la vie est plus élevé à cause de leur éloignement géographique.</p> <p>Du côté des nations non conventionnées, un taux comparable est établi afin d'avoir une équité avec une RTF allochtone et ce taux est versé par le gouvernement fédéral. Or, les montants exacts n'ont pas été divulgués. De plus, les familles d'accueil bénéficient de montants équivalents aux RTF pour le remboursement de vêtements, d'activités sportives, etc. Cependant, les données recueillies ne permettent pas de confirmer que les problématiques liées au partage des responsabilités entre les deux paliers de gouvernements ont été abordées et réglées.</p> <p>Le Protecteur du citoyen considère donc l'appel à l'action comme étant entamé, mais de manière insatisfaisante. En effet, bien que des améliorations aient été apportées depuis la sortie du rapport final de la CERP, le montant total des ressources financières accordé aux PFAP n'est toujours pas équivalent à celui des RTF.</p> <p>De plus, le manque d'information ne permet pas de faire l'appréciation de l'appel à l'action dans son entièreté.</p>
--	--	--

Centres de réadaptation

131	<p>Investir pour accroître le nombre de places disponibles en centre de réadaptation jeunesse dans les communautés autochtones conventionnées où le besoin se fait sentir.</p>	<p>Le MSSS indique ne pas mener de travaux actifs pour accroître le nombre de places disponibles en Centre de réadaptation pour jeunes en difficulté d'adaptation (CRJDDA) dans les communautés autochtones conventionnées. De surcroît, il ne détient pas d'informations sur les besoins de cette nature. D'après le MSSS, ce sont les établissements (CIUSSS et CISSS) qui ont la responsabilité d'analyser les besoins et de lui faire des demandes. Pour ce qui est des nations Eeyou/Eenou et des Inuit, ce ne sont pas des CIUSSS et des CISSS qui donnent les services des centres de réadaptation jeunesse sur le territoire. Le MSSS n'a pas précisé quel est le processus avec les communautés conventionnées plus spécifiquement.</p> <p>Selon le MSSS, un financement sera octroyé aux établissements pour augmenter notamment le nombre de places en hébergement alternatif. Par ailleurs, des travaux plus globaux viseront à mettre en place des stratégies pour répondre au débordement des CRJDDA partout au Québec. Or, l'information recueillie ne permet pas de conclure pour le moment que ces investissements bénéficieraient aux nations conventionnées. De plus, il est important de noter que ces moyens de rechange impliqueraient des déplacements hors territoire pour les jeunes, alors que c'est là l'une des principales contraintes que cherchait à éliminer cet appel à l'action. Aucune initiative concrète n'a donc été entamée dans le sens de l'appel à l'action n° 131.</p>
-----	--	---

132

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

Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre l'appel à l'action 132; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 132 n'en ferait pas partie.

Le MSSS indique que la contestation de la « loi fédérale C-92 » en Cour suprême n'est pas un contexte favorable à la poursuite des négociations tripartites en matière de protection de la jeunesse. Le jugement apportera un éclairage important qui sera à prendre en considération lors de futurs échanges au sein du comité des partenaires.

Services post-placement

133

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

Le gouvernement n'a pas de plan pour intervenir concernant cet appel à l'action. Toutefois, le plan de mise en œuvre de la CSDEPJ prévoit le rehaussement du Programme Qualification des jeunes (PQJ) ainsi que d'autres mesures de soutien pour cette clientèle, mais cela ne concerne pas spécifiquement les jeunes autochtones. Le MSSS confirme que des travaux entourant l'application des changements apportés par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* démarrent et que les réflexions entourant la mise en œuvre des dispositions relatives au passage à la vie adulte tiendront compte des particularités de l'intervention auprès des enfants autochtones.

À ce jour, le MSSS n'a fourni aucune donnée spécifique concernant l'accroissement de l'offre et le financement de services post-placement pour les enfants autochtones dans les communautés conventionnées et en milieu urbain. Le PQJ a une portée provinciale, mais le Protecteur du citoyen n'a pas de confirmation que les particularités des jeunes autochtones en milieu conventionné et urbain vont être prises en compte et s'ils bénéficieront de l'augmentation de l'offre de service. Cet appel à l'action n'est donc pas réalisé.

134

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

Le MSSS est d'avis qu'il ne peut porter seul la responsabilité d'entamer des négociations tripartites visant à mettre en œuvre cet appel à l'action; le faire contreviendrait au cadre constitutionnel canadien et contrecarrerait la volonté des Premières Nations et des Inuit de s'autodéterminer en matière de santé et de services sociaux. Dans ce contexte, le MSSS affirme miser davantage sur sa participation aux discussions tripartites dans le cadre des travaux du Comité des partenaires sur le processus de gouvernance en santé et services sociaux des Premières Nations au Québec. Les priorités sont déterminées par la CSSSPNQL et le contenu de l'appel à l'action n° 134 n'en ferait pas partie.

Le MSSS indique que la contestation de la « loi fédérale C-92 » en Cour suprême n'est pas un contexte favorable à la poursuite des négociations tripartites en matière de protection de la jeunesse. Le jugement apportera un éclairage important qui sera à prendre en considération lors de futurs échanges au sein du comité des partenaires.

Gouvernance

135★

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

Le MSSS ne soutient pas directement les communautés dans la prise en charge des services de protection de la jeunesse. De plus, les ententes en vertu de l'article 131.23 (anciennement 37.7) de la LPJ doivent se négocier entre les établissements du RSSS et les communautés. Le MSSS n'a pas fourni la liste des ententes et des négociations existantes ou en cours, et n'est pas en mesure d'indiquer si des renouvellements d'ententes ont été effectués. Il confirme toutefois qu'aucune demande de financement ne lui a été adressée récemment pour conclure des ententes en vertu de l'article 131.23. Selon le MSSS, ce contexte est probablement lié à la contestation judiciaire de la « loi fédérale C-92 » en Cour suprême (les communautés attendraient de voir l'évolution de la situation avant de s'engager dans de nouveaux processus).

La Mesure 1.1.26 du Plan d'action PNI 2017-2022 visait à favoriser la conclusion d'ententes établissant un régime particulier de protection de la jeunesse pour les Autochtones. Cependant, aucun détail n'a été transmis sur ses retombées. Dans le nouveau Plan d'action PNI 2022-2027, la Mesure 3.6 vise à « soutenir l'autonomie des communautés en matière de protection de la jeunesse par le soutien et par l'accompagnement à la conclusion et à la mise en œuvre d'ententes à ce sujet ». Le MSSS offre un financement de 900 000\$ à cet effet. Toutefois, aucune information ne démontre que ce montant permettra de répondre à l'appel à l'action n° 135.

Aucune initiative concertée ni directive gouvernementale n'a été émise pour réellement soutenir la mise en place de telles ententes en vertu de l'article 131.23 de la LPJ.

		<p>La <i>Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives</i>, récemment adoptée, aurait pu être une occasion d'apporter des changements dans ce sens, mais cela n'a pas été fait. Cet appel à l'action n'est donc pas jugé entamé.</p>
<p>136★</p>	<p>Favoriser la conclusion d'ententes selon l'article 37.5 de la <i>Loi sur la protection de la jeunesse</i> en assouplissant les critères exigés et en simplifiant le processus menant à la conclusion de telles ententes.</p>	<p>Depuis le dépôt du rapport final de la Commission Viens, le gouvernement n'a pas posé de geste pour favoriser la conclusion d'ententes en vertu de l'article 131.20 (anciennement 37.5) de la LPJ. Les critères exigés n'ont pas été assouplis et le processus menant à la conclusion de telles ententes n'a pas été simplifié. Selon le MSSS, le processus (M30) requis pour la signature de telles ententes ne relève pas de lui. Par ailleurs, les récentes modifications législatives apportées par la <i>Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives</i> ne touchent pas l'article 131.20 et aucun plan n'est prévu dans le sens de l'appel à l'action n° 136. Cet appel à l'action est donc jugé non amorcé.</p>
<p>137★</p>	<p>Soutenir financièrement et accompagner sans délai et sans restriction les communautés qui souhaitent prendre en charge les services de protection de la jeunesse selon l'article 37.5 de la <i>Loi sur la protection de la jeunesse</i>.</p>	<p>Le MSSS ne soutient pas financièrement les communautés qui souhaitent prendre en charge les services de protection de la jeunesse par le biais de l'article 131.20 (anciennement 37.5) de la LPJ. Il n'a pas assoupli les principes et les normes québécoises qui font obstacle à la négociation d'ententes selon 131.20. Par ailleurs, il mentionne qu'il apporte le même soutien aux communautés qu'aux autres établissements du RSSS, sans distinction particulière. Le rôle que s'octroie le MSSS est plutôt de valider la conformité des ententes que proposent les établissements et les communautés. Il n'intervient pas en amont ni en soutien. Notons également que les récentes modifications législatives apportées par la <i>Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives</i> ne touchent pas l'article 131.20, et qu'aucun plan n'est prévu dans le sens de l'appel à l'action n° 137.</p> <p>La Mesure 1.1.26 du Plan d'action PNI 2017-2022 visait à « convenir d'ententes établissant un régime particulier de protection de la jeunesse pour les Autochtones ». Cependant aucun détail n'a été transmis sur les retombées. Dans le nouveau Plan d'action PNI 2022-2027, la Mesure 3.6 vise à « soutenir l'autonomie des communautés en matière de protection de la jeunesse par le soutien et l'accompagnement à la conclusion et à la mise en œuvre d'ententes à ce sujet ». Selon l'information recueillie, le MSSS offre un soutien financier de l'ordre de 900 000\$ dans le cadre de la Mesure 3.6. À ce jour, cette mesure a servi à financer un poste d'agent de liaison pour supporter la transition du CIUSSS Mauricie-et-Centre-du-Québec et du CIUSSS Saguenay Lac-Saint-Jean dans le contexte de l'entrée en vigueur de la <i>Loi de la protection sociale atikamekw d'Opitciwan</i> (LPSAO).</p>

Bien qu'intéressant, ce financement n'a pas été utilisé pour soutenir et pour accompagner la communauté d'Opitciwan dans le processus que permet l'article 131.20 de la LPJ. Cette communauté a utilisé la voie de la « loi fédérale C-92 » pour prendre en charge ses services de la protection de la jeunesse. De plus, le financement a été octroyé aux CIUSSS et non à la communauté. À noter que la contestation judiciaire de la « loi fédérale C-92 » par le gouvernement du Québec est perçue par plusieurs représentants autochtones comme allant à l'encontre de l'intention de la Commission Viens de favoriser l'autonomie des communautés dans la prise en charge de leurs services de la protection de la jeunesse. Cet appel à l'action n'est donc pas jugé amorcé, car bien qu'un financement ait été octroyé, il n'a pas été utilisé pour les mêmes visées que le demande l'appel à l'action n° 137.

N°	Libellé de l'appel à l'action	Appréciation du Protecteur du citoyen
MÉCANISMES DE SUIVI		
Protecteur du citoyen		
138★	Confier au Protecteur du citoyen le mandat d'assurer l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre de l'ensemble des appels à l'action proposés dans ce rapport, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation.	Cet appel à l'action a été réalisé dans son intention, c'est-à-dire qu'un suivi par le Protecteur du citoyen est en cours et se poursuivra jusqu'à la pleine réalisation des appels à l'action.
139★	Veiller à ce que le budget consenti au Protecteur du citoyen soit ajusté pour tenir compte des nouvelles responsabilités qui lui sont confiées.	Puisque le financement demandé par le Protecteur du citoyen a été octroyé sans difficulté ni modification, cet appel à l'action est jugé réalisé.
140	Inclure à la <i>Loi sur le Protecteur du citoyen</i> l'obligation pour le Protecteur du citoyen de produire et de rendre public une fois l'an un état d'avancement de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission, et ce, jusqu'à leur pleine réalisation.	Aucun changement à la <i>Loi sur le Protecteur du citoyen</i> n'a été réalisé ni envisagé. De l'avis du SRPNI, un changement législatif n'est pas requis pour que le Protecteur du citoyen puisse accomplir le travail de suivi de la mise en œuvre des appels à l'action de la Commission Viens. Cet appel à l'action est considéré comme étant en cours d'analyse.
Traduction et diffusion du rapport de la Commission Viens		
141★	Procéder le plus rapidement possible à la traduction et à la diffusion du rapport synthèse de cette commission dans toutes les langues autochtones utilisées au Québec sous forme écrite au sein des peuples autochtones, et ce, en collaboration avec leurs représentants.	Aucune action n'a été entreprise pour réaliser cet appel à l'action.
142	Veiller le plus rapidement possible à la diffusion du contenu du rapport synthèse de cette commission par le biais de véhicules alternatifs de diffusion orale identifiés par les autorités autochtones elles-mêmes, en fonction des besoins et des réalités de leurs peuples.	Il n'est pas dans l'intention du gouvernement de réaliser cet appel à l'action pour l'instant.

**QUÉBEC**

800, place D'Youville, 19^e étage
Québec (Québec) G1R 3P4
418 643-2688

MONTRÉAL

1080, côte du Beaver Hall, 10^e étage
Montréal (Québec) H2Z 1S8
514 873-2032

Sans frais: 1-800-463-5070

protecteurducitoyen.qc.ca

Dépot légal — Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2023.

ISBN 978-2-550-95779-9 (version PDF)
978-2-550-95778-2 (version imprimée)