



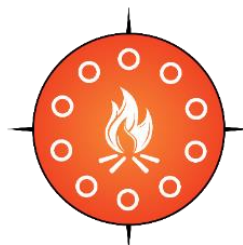
**COMMISSION DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX
DES PREMIÈRES NATIONS
DU QUÉBEC ET DU LABRADOR**

Droit de la famille : perspective des Premières Nations au Québec

*Projet de loi n° 56, Loi portant sur la réforme du droit
de la famille et instituant le régime d'union parentale*

Mémoire conjoint déposé à la Commission des
institutions

Assemblée nationale du Québec
Le 6 mai 2024



APNQL
ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS
— QUEBEC-LABRADOR —

Ce mémoire a été produit dans le cadre des consultations particulières et des auditions publiques sur le projet de loi n° 56, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale*. Il a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec, Commission des institutions, le 6 mai 2024.

Rédacteurs

Leila Ben Messaoud, conseillère juridique – CSSSPNQL

Pierre-Simon Cleary, conseiller juridique – CSSSPNQL

Collaborateurs

Marc-Olivier Brousseau, technicien juridique – CSSSPNQL

Mathieu-Olivier Côté, analyste principal des données – CSSSPNQL

Richard Gray, gestionnaire des services sociaux – CSSSPNQL

Marie-Pier Paul, conseillère en services à l'enfance et à la famille – CSSSPNQL

Jasmine Sawadogo, agente de développement du plan de surveillance – CSSSPNQL

Marjolaine Siouï, directrice générale – CSSSPNQL

Valérie Vennes, chef d'équipe du secteur des services sociaux – CSSSPNQL

Francis Verreault-Paul, chef de cabinet – APNQL

Note au lecteur

Veillez noter que le genre masculin est utilisé comme générique dans le seul but d'alléger le texte.

Tous droits réservés à la CSSSPNQL.

Ce document est accessible en version électronique, en français, à l'adresse www.cssspnql.com. La version anglaise du document sera accessible éventuellement à la même adresse. Toute reproduction, par quelque procédé que ce soit, la traduction et la diffusion, même partielles, sont interdites sans l'autorisation préalable de la CSSSPNQL. Sa reproduction ou son utilisation à des fins personnelles, mais non commerciales, est toutefois permise, à condition d'en mentionner la source, de la façon suivante :

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador 2024 : *Droit de la famille : perspective des Premières Nations au Québec*. Mémoire concernant le projet de loi n° 56, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale*.

Toute demande doit être adressée à la CSSSPNQL, par courrier ou par courriel, aux coordonnées ci-dessous :

Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador

250, place Chef-Michel-Laveau, bureau 102, Wendake (Québec) G0A 4V0

info@cssspnql.com

ISBN version Web : 978-1-177315-505-0

© CSSSPNQL 2024

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	2
2. Description des organisations	2
a. Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL).....	2
b. Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL)	2
3. Réalités sociodémographiques des Premières Nations	3
4. Interaction des lois fédérales et provinciales en matière familiale	4
a. Code civil du Québec.....	4
b. Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux (LFFRDIM)	4
c. Loi sur les Indiens	5
d. Protection de la jeunesse en contexte autochtone	6
5. Prises en considération nécessaires dans le projet de loi no 56	7
a. Partage des biens dans les communautés des Premières Nations	7
b. Adoption coutumière autochtone	8
c. Intérêt de l'enfant	8
d. Portée de la « violence judiciaire ».....	9
e. Charte des droits et libertés de la personne	10
f. Gestion de l'information en matière de protection de la jeunesse	11
6. Conclusion	12
7. Annexe : Liste des recommandations.....	13

1. INTRODUCTION

Le 27 mars 2024, le ministre de la Justice, Simon Jolin-Barrette, déposait à l'Assemblée nationale le projet de loi n° 56, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale* (ci-après « le projet de loi »). En réponse au projet de loi, l'Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL) et la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et Labrador (CSSSPNQL) déposent aujourd'hui un mémoire conjoint à la Commission des institutions dans le cadre des consultations particulières.

Ce mémoire conjoint expose les particularités juridiques qui caractérisent le contexte dans lequel évoluent les Premières Nations. Il propose des améliorations sur le plan législatif.

2. DESCRIPTION DES ORGANISATIONS

a. Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL)

Créée en 1985, l'APNQL est le lieu de rencontre des chefs de 43 communautés de dix Premières Nations au Québec et au Labrador. Elle traite de nombreuses questions, comme la défense des titres des Premières Nations et de leurs droits ancestraux et issus de traités, les politiques et les lois des gouvernements fédéral et provinciaux qui portent atteinte à leurs coutumes et à leur mode de vie, les niveaux de financement, les décisions des deux ordres de gouvernement, les relations avec ces derniers, le développement économique des communautés, toutes les questions sociales, économiques et culturelles, toutes les questions touchant à l'autonomie gouvernementale des Premières Nations ainsi que les relations internationales et nationales avec les gouvernements.

b. Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador (CSSSPNQL)

La CSSSPNQL est une association à but non lucratif créée en 1994 par résolution des chefs de l'APNQL. Elle est responsable d'appuyer les efforts des Premières Nations au Québec pour, notamment, planifier et offrir des programmes de santé et de services sociaux culturellement adaptés et préventifs. Elle a pour mission d'accompagner les Premières Nations au Québec dans l'atteinte de leurs objectifs en matière de santé, de mieux-être, de culture et d'autodétermination. Ses principaux champs d'intervention sont liés aux domaines de la gouvernance, de la petite enfance, de la santé, des services sociaux, du développement social, de la recherche et des ressources informationnelles.

3. RÉALITÉS SOCIODÉMOGRAPHIQUES DES PREMIÈRES NATIONS

Dans un souci de circonscrire les effets du projet de loi, cette section s'affaire à présenter des données sociodémographiques sur les réalités vécues par les Premières Nations¹.

D'abord, il est important de souligner que l'union libre est la forme d'union la plus répandue chez les Premières Nations au Québec. Conséquemment, 20,2 % des adultes des Premières Nations de 18 à 64 ans ont indiqué vivre en union libre^{2 et 3}.

Les Premières Nations comptent un grand nombre de couples en union de fait et ceux-ci ont, en moyenne, 1,81 enfant⁴ résidant, dans une proportion supérieure à la moitié, avec leurs deux parents biologiques⁵.

Considérant la nature de ce projet de loi, il importe de souligner que la majorité des individus des Premières Nations vivant en union libre habitent un logement de bande (73,8 %), tandis que 23,9 % affirment habiter un logement détenu en propriété⁶. Ces données sont pertinentes à considérer puisque les logements privés situés dans les communautés servant de résidence familiale sont soumis à des règles légales particulières de partage, d'usage ou d'aliénation en cas de séparation, d'échec du mariage ou de décès, comme nous le verrons plus loin.

Finalement, un ménage en union libre constitué de deux adultes gagne, en moyenne, 42 838,67 \$ par année⁷. Même s'il est impossible de dissocier les couples mariés de ceux en union de fait dans les enquêtes statistiques consultées, il est à noter que les couples canadiens font plutôt, en moyenne, 88 500,00 \$ par année⁸. Le gouffre est là et les ménages des Premières Nations font, en moyenne, un revenu inférieur aux ménages canadiens. En sachant que la pauvreté est une réalité plus commune chez les ménages disposant d'un revenu inférieur, on comprend des statistiques que la pauvreté est une réalité plus commune au sein des ménages des Premières Nations.

En somme, les couples des Premières Nations en union de fait ayant au moins un enfant sont nombreux et ont un revenu plus faible. Ce portrait nous permet de constater que le projet de loi touchera potentiellement un nombre d'individus très important chez les Premières Nations.

¹ Les données statistiques présentées dans ce mémoire concernent les membres des Premières Nations qui habitent dans les communautés, à l'exception des Cris.

² CSSSPNQL, « Enquête sur le développement de la main-d'œuvre et de l'emploi chez les Premières Nations », en ligne : <https://cssspnql.com/produit/enquete-sur-le-developpement-de-la-main-doeuvre-et-de-lemploi-chez-les-premieres-nations-edmepn/> >.

³ Les termes « union libre », « union de fait » et « conjoint de fait » font référence au même concept.

⁴ *Supra*, note 2.

⁵ CSSSPNQL, « ERS – Rapport de l'Enquête régionale sur la santé des Premières Nations du Québec – 2015 », en ligne : <https://cssspnql.com/produit/ers-rapport-de-lenquete-regionale-sur-la-sante-des-premieres-nations-du-quebec-ers-2015/> >.

⁶ CSSSPNQL, *supra*, note 2.

⁷ *Ibid.*

⁸ Statistique Canada, « Des statistiques sur le revenu de la famille économique pour les sources de revenu et les impôts, selon les caractéristiques de la famille : Canada, provinces et territoires, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement y compris les parties. », en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=9810007501&pickMembers%5B0%5D=1.26&pickMembers%5B1%5D=2.1> >.

4. INTERACTION DES LOIS FÉDÉRALES ET PROVINCIALES EN MATIÈRE FAMILIALE

a. Code civil du Québec

Au Québec, le droit de la famille est régi à la fois par des lois provinciales et fédérales⁹. Cependant, c'est le *Code civil du Québec*¹⁰ qui détermine principalement le choix du régime matrimonial et du partage du patrimoine familial. Lorsqu'une personne doit prendre une décision en matière de relations familiales, elle doit le faire en tenant compte de ses droits et de ses obligations ainsi que, le cas échéant, de ceux du conjoint et de l'enfant impliqués.

Dans le cas des Premières Nations, la situation est cependant plus complexe vu que le Parlement du Canada peut édicter des lois à l'égard des « Indiens et des terres réservées pour les Indiens¹¹ ». À cette fin, il a adopté d'abord la *Loi sur les Indiens*¹². Comme cette dernière régit plusieurs aspects de leur vie, notamment la propriété des terres et des biens immobiliers dans les communautés¹³, cette loi peut avoir une incidence directe sur l'application des règles du *Code civil du Québec* en matière de partage des biens en droit familial. À cet effet, les lois provinciales et territoriales ne s'appliquent pas aux partages des biens immobiliers matrimoniaux dans les communautés des Premières Nations¹⁴.

Pour combler le vide juridique, le gouvernement fédéral a sanctionné, en 2013, la *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux* (LFFRDIM)¹⁵.

b. Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux (LFFRDIM)

La LFFRDIM offre deux options aux Premières Nations : la possibilité de rédiger leurs propres lois ou celle de bénéficier des dispositions transitoires jusqu'à ce qu'elles se soient dotées de leurs propres lois en la matière. Au Québec, les communautés de Wendake¹⁶, d'Odanak¹⁷ et d'Akwesasne¹⁸ se sont déjà prévaluées de la première option.

⁹ Par exemple, la *Loi sur le divorce*, L.R.C. (1985), c. 3 (2^e suppl.), la *Loi sur les Indiens*, L.R.C. (1985), c. I-5 et la *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux* (LFFRDIM), L.C. 2013, c. 20.

¹⁰ *Code civil du Québec*, art. 414 à 492. À noter que le *Code de procédure civile* s'applique également aux communautés des Premières Nations.

¹¹ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 et 31 Vict., c. 3, art. 91(24), reproduit dans L.R.C. 1985, annexe II, n^o 5.

¹² L.R.C. 1985, c. I-5.

¹³ *Ibid.*, art. 20 à 29 et art. 42 à 46.

¹⁴ Cain Lamarre, « Les impacts de la Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts patrimoniaux », en ligne : caij.qc.ca < <https://eodocrone.caij.qc.ca/publications-cabinets/cain/2014/a83252/fr/pc-ax83274-1> >.

¹⁵ L.C. 2013, c. 20.

¹⁶ Dans le cadre de la loi adoptée par la communauté de Wendake, la *Loi sur les biens immobiliers matrimoniaux (LBIM)*, celle-ci prévoit déjà des dispositions semblables au projet de loi n^o 56. L'article 7 de la *LBIM* prévoit, par exemple, la création d'une « union de fait » pour les personnes qui sont en relation conjugale depuis au moins un an, sans interruption, et qui sont les parents naturels ou adoptifs d'un enfant. Par la suite, l'article 11 de la *LBIM* accorde un droit d'occupation et de jouissance de la résidence familiale d'un enfant, peu importe les changements dans les relations parentales, y compris les parents en union de fait. D'autres dispositions relatives à l'occupation exclusive de la résidence familiale par l'un des conjoints (chapitre VII) ou le partage du patrimoine familial après séparation (chapitre VIII), impliquant toujours les conjoints en union de fait, sont également présentes dans la *LBIM*. Il subsiste par ailleurs des renvois vers le *Code civil du Québec*.

¹⁷ La communauté d'Odanak a adopté la *Loi sur les droits ou intérêts matrimoniaux des Abénakis d'Odanak*, qui prévoit également des dispositions concernant les conjoints de fait. Cette loi prévoit des droits d'occupation de la résidence familiale (chapitre 6). Lors de l'émission d'une ordonnance ayant des effets sur la résidence familiale, le tribunal est tenu d'agir dans l'intérêt supérieur et le bien-être des enfants (chapitre 13).

¹⁸ Sous la loi d'Akwesasne, cette dernière contient des dispositions protectrices sous « *latathróna Raotientáhtsera* », qui incluent une union de fait (*Common-law Relationship*) décrite notamment comme une relation conjugale d'au moins un an ayant entraîné la

De plus, il faut savoir que la LFFRDIM s'applique seulement aux communautés ayant un statut de « réserve » au sens de la *Loi sur les Indiens*¹⁹. Parmi les communautés qui ont le statut d'établissements indiens²⁰ et auxquelles les lois provinciales s'appliquent, seule Kanesatake fait exception. Également, la LFFRDIM ne vise pas les communautés autochtones bénéficiant d'un traité d'autonomie gouvernementale qui inclut la gestion foncière, comme la *Convention de la Baie James et du Nord québécois* et la *Convention du Nord-Est québécois*.

Mentionnons par ailleurs que l'article 10 de la LFFRDIM prévoit que le procureur général du Québec doit être notifié du texte législatif adopté par les communautés autochtones concernées, permettant au gouvernement provincial d'éviter un potentiel conflit de lois²¹.

Plusieurs Premières Nations au Québec ont adopté des accords-cadres relatifs à la gestion de leurs terres. Dans bien des cas, ceux-ci contiennent des dispositions concernant l'union de fait et la façon de répartir les biens immobiliers situés sur les terres de la communauté en cas de conflit de séparation²².

Dans son état actuel, la LFFRDIM et les règlements fonciers particuliers à certaines communautés autochtones ne possèdent pas de dispositions concernant les biens mobiliers, ce qui signifie que seule la résidence familiale est touchée par lesdits textes légaux ou réglementaires.

Ainsi, la LFFRDIM s'applique aux couples mariés et aux conjoints de fait – dont l'un des deux membres du couple est un Indien inscrit – vivant dans une communauté des Premières Nations qui n'a pas adopté une loi interne ou qui ne dispose pas d'un traité d'autonomie ou d'un code foncier interne comprenant des dispositions particulières sur les conjoints, que ceux-ci soient mariés ou en union de fait.

c. Loi sur les Indiens

La LFFRDIM ne définit pas ce que constitue un conjoint de fait. Il faut se référer à l'article 2 de la *Loi sur les Indiens*, qui définit le conjoint de fait comme « la personne qui vit avec la personne en cause dans une relation conjugale depuis au moins un an ».

L'article 81 (1) p. 2) de la *Loi sur les Indiens* prévoit qu'un conseil de bande peut adopter des dispositions réglementaires concernant les droits des conjoints de fait et leurs enfants dans les communautés des Premières Nations pour toute matière au sujet de laquelle le conseil peut établir ses propres règlements.

naissance d'un enfant (section 2.0). Des dispositions portent sur l'occupation du domicile familial (section 9.0), notamment en accordant un droit exclusif à l'enfant issu du couple (section 9.2). D'ailleurs, les décisions relatives à l'occupation du domicile familial ne peuvent être prises que dans le seul intérêt de l'enfant (section 9.6). Il n'y a pas de dispositions concernant le véhicule familial.

¹⁹ *Supra*, note 15, art. 2 (2) et art. 2 (6).

²⁰ Les terres de cette communauté ne constituent pas une réserve au sens de la *Loi sur les Indiens*, mais le Parlement fédéral a adopté une loi en 2001, qui a créé le territoire provisoire de Kanesatake. Cette loi prévoit que la communauté serait de compétence fédérale, sur lequel Kanesatake aurait des pouvoirs de gestion de ces terres.

²¹ L'article 7(3) de la LFFRDIM prévoit que, si une Première Nation a l'intention d'adopter une loi, elle doit en informer le procureur général de sa province.

²² Le 17 juin 1999 entrait en vigueur la *Loi sur la gestion des terres des Premières Nations*. Cette Loi permettait aux Premières Nations de se soustraire de l'application d'une quarantaine d'articles de la *Loi sur les Indiens*. Puis, le 15 décembre 2022 est entrée en vigueur la *Loi sur l'Accord-cadre relatif à la gestion des terres de premières nations*, abrogeant ainsi la loi de 1999. Par exemple, au Québec et sans se limiter à celles-ci, les communautés de W8linak, de Mashteuiatsh et de Kahnawà:ke ont des dispositions en matière de gestion foncière visant directement les conjoints qui sont mariés ou dans une union de fait. Les communautés de Mashteuiatsh et d'Odanak ont également des particularités réglementaires applicables en cas de décès de l'un des conjoints de fait.

La *Loi sur les Indiens* prévoit également diverses dispositions qui rendent les biens des Autochtones situés sur « réserve » insaisissables par des allochtones ou saisissables sous diverses conditions. Ainsi, l'article 29 de cette loi mentionne que les terres des réserves ne sont assujetties à aucune saisie sous le régime d'un acte judiciaire.

L'article 88 de la *Loi sur les Indiens* affirme que toutes les lois d'application générale émanant d'une province sont applicables aux « Indiens qui s'y trouvent », conditionnellement à ce que les dispositions provinciales n'entrent pas en contradiction avec la *Loi sur les Indiens* et d'autres lois ou traités applicables aux contextes autochtones. En outre, l'article 89 rend inaliénables les biens situés sur réserve, et précise que ceux-ci ne peuvent faire l'objet d'une saisie ou d'une exécution. Seuls les droits découlant d'un bail ou les biens meubles qui disposent d'un droit de propriété sont saisissables ou peuvent faire l'objet d'une exécution.

La *Loi sur les Indiens* établit donc un régime juridique distinct en matière de droit des biens auquel le législateur doit être sensibilisé lorsqu'il rédige une loi concernant les biens, comme c'est le cas avec ce projet de loi et la création du patrimoine d'union familiale. Il en est de même, comme nous le verrons, des particularités en matière de protection de la jeunesse en milieu autochtone.

d. Protection de la jeunesse en contexte autochtone

Bien que la *Loi sur la protection de la jeunesse*²³ (ci-après LPJ) ne s'applique que dans des cas particuliers, nous trouvons important de brosser un portrait de la protection de la jeunesse en contexte autochtone, considérant que le projet de loi n° 56 modifie la LPJ.

Au Québec, pour la majorité des communautés, ce sont les agences de services à l'enfance et à la famille des Premières Nations (SEFPN) qui prennent en charge certaines responsabilités en protection de la jeunesse et offrent des services préventifs de première ligne. Au total, 17 agences des SEFPN offrent des services de protection de la jeunesse à 24 communautés en vertu d'accords de délégation provinciaux et d'accords de financement conclus avec Services aux Autochtones Canada (SAC), alors que trois établissements provinciaux (centres intégrés de santé et de services sociaux [CISSS]²⁴) offrent des services de protection de la jeunesse à quatre communautés. Les agences des SEFPN sont déléguées par lesdits établissements (CISSS ou centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux [CIUSSS]) pour exercer des responsabilités sous la LPJ.

De plus, la LPJ contient une disposition autorisant la conclusion d'ententes avec le gouvernement du Québec pour la mise en place d'un régime particulier de protection de la jeunesse géré, entre autres, par une nation ou un regroupement autochtone, pour tout enfant autochtone dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis au sens de cette loi²⁵. Ce régime permet aux communautés de prendre en charge la totalité ou une partie des services de protection de la jeunesse et d'y instaurer des modalités d'application différentes de la LPJ, qui seront mieux représentatives du contexte culturel des communautés autochtones²⁶. Depuis l'entrée en vigueur de l'article 131.20 de la LPJ, seul un conseil tribal agissant pour le compte de

²³ RLRQ, c. P-34.1.

²⁴ À savoir le CISSS-AT (Timiskaming First Nation et Kebaowek), le CISSS de l'Outaouais (Barriere Lake) et le CISSS des Laurentides (Kanesatake).

²⁵ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1, art.131.20.

²⁶ Gouvernement du Québec, « Lignes directrices permettant d'établir un régime particulier de protection de la jeunesse pour les Autochtones », en ligne : publications.msss.gouv.qc.ca, < <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2015/15-838-01FA.pdf> >.

deux communautés a pu conclure une entente avec le gouvernement provincial²⁷ établissant un régime particulier de protection de la jeunesse.

En juin 2019, le gouvernement fédéral a édicté la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*²⁸ (ci-après loi fédérale). Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 et a notamment pour objet d'affirmer le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, lequel comprend la compétence en matière de services à l'enfance et à la famille et d'énoncer des principes applicables à la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard des enfants autochtones à l'échelle nationale²⁹. À ce jour, en vertu de la loi fédérale, la communauté d'Opitciwan a rédigé sa propre loi en matière de protection de la jeunesse. La loi de la communauté est entrée en vigueur le 17 janvier³⁰. Cette dernière prévoit différents mécanismes de résolution des conflits.

Au Québec, seize communautés ont envoyé leur avis d'intention d'exercer leur compétence inhérente en matière de services à l'enfance et à la famille et 22 communautés ont demandé de conclure un accord de coordination avec les gouvernements fédéral et provincial³¹.

5. PRISES EN CONSIDÉRATION NÉCESSAIRES DANS LE PROJET DE LOI N^o 56

a. Partage des biens dans les communautés des Premières Nations

À la lumière des lois énoncées précédemment, notamment la LFFRDIM, la *Loi sur les Indiens* et les divers régimes juridiques particuliers en matière foncière adoptés par plusieurs communautés des Premières Nations, le partage des biens dans les communautés des Premières Nations lors d'une séparation à la suite d'une union de fait ou d'un mariage obéit à diverses exceptions.

Autrement dit, le régime d'union parentale proposé par le projet de loi est inapplicable lorsqu'il implique un membre d'une communauté autochtone vivant dans une communauté des Premières Nations. Les futurs articles 521.30 et 521.34 du *Code civil du Québec* qui seraient mis en place dans le cadre du projet de loi seraient donc inapplicables à l'égard des biens situés dans une communauté des Premières Nations étant donné qu'ils entrent en conflit avec les articles 29 et 89(1) de la *Loi sur les Indiens* ou avec les règlements territoriaux de la communauté.

Ainsi, dans le cas d'une séparation impliquant des conjoints de fait autochtones – ou un seul conjoint de fait allochtone – qui résident dans une communauté des Premières Nations, le conjoint de fait allochtone ayant gain de cause se trouverait parfois dans l'impossibilité d'exécuter le jugement contre des biens meubles et immeubles.

À ce sujet, la Cour suprême du Canada déclarait dans l'arrêt *Derrickson c. Derrickson*³² que les lois provinciales et territoriales ne s'appliquent pas aux biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves du fait de la *Loi sur les Indiens* et que, conséquemment, aucun partage du patrimoine

²⁷ À savoir le Conseil de la Nation Atikamekw.

²⁸ L.C. 2019, c. 24.

²⁹ *Ibid.*, art. 8.

³⁰ Conseil des Atikamekw d'Opitciwan, en ligne : opitciwan.ca,

< <https://www.opitciwan.ca/pdf/LSPAO%20Loi%20sur%20la%20protection%20sociale%20Opitciwan.pdf> >.

³¹ Ce chiffre tient compte des Inuit.

³² *Derrickson c. Derrickson*, [1986] 1 RCS 285 aux par. 46 et 60.

familial impliquant un bien immobilier sur réserve ne serait envisageable selon les lois provinciales.

La même Cour a également déclaré dans *Paul c. Paul*³³ que le droit d'occupation sous une loi provinciale, même provisoire, d'une résidence familiale située en terre autochtone dans le cadre d'un certificat de possession selon l'article 20 de la *Loi sur les Indiens* est inapplicable du fait de cette loi. Le futur article 521.28 du *Code civil du Québec* serait donc inapplicable dans les réserves autochtones. Un demandeur allochtone devrait obtenir l'aval du conseil de bande local pour occuper la résidence familiale, ce qu'empêchent les articles 20 et 24 de la *Loi sur les Indiens* ou les divers règlements territoriaux en matière de gestion foncière de plusieurs communautés autochtones.

b. Adoption coutumière autochtone

Depuis juin 2018, le gouvernement du Québec reconnaît les effets juridiques de l'adoption coutumière autochtone³⁴. L'adoption coutumière crée un nouveau lien de filiation entre l'enfant et les parents adoptants de manière traditionnelle³⁵. L'autorité parentale est transférée aux parents adoptifs et modifie l'acte de naissance de l'enfant³⁶.

Le projet de loi n° 56 prévoit, à l'article 521.20, que « [l']union parentale se forme dès que des conjoints de fait deviennent les père et mère ou les parents d'un même enfant. Il en est de même lorsque les père et mère ou les parents d'un même enfant deviennent conjoints de fait ou le redeviennent³⁷ ». L'article 521.20 mentionne que « sont des conjoints de fait deux personnes qui font vie commune et qui se présentent publiquement comme un couple, sans égard à la durée de leur vie commune. Sont présumées faire vie commune les personnes qui cohabitent et qui sont les père et mère ou les parents d'un même enfant³⁸ ».

À notre compréhension, même si le projet de loi ne prévoit pas de dispositions particulières concernant les adoptants coutumiers, nous pensons que l'adoption coutumière risque d'emporter constitution d'un patrimoine d'union parentale. Cependant, comme nous l'avons vu plus haut, les lois provinciales et territoriales ne s'appliquent pas aux partages des biens immobiliers matrimoniaux dans les communautés des Premières Nations.

c. Intérêt de l'enfant

Dans le cadre de différents projets de loi touchant le droit de la famille, nous avons suggéré à maintes reprises une modification à l'article 33 du *Code civil du Québec* en nous basant entre autres sur la modification apportée par la *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions*³⁹ à l'article 3 de la LPJ. Depuis, la définition de l'intérêt de l'enfant figurant dans la LPJ a été modifiée de nouveau pour tenir compte des facteurs historiques, sociaux et

³³ *Paul c. Paul*, [1986] 1 RCS 306 aux par. 7 et 8.

³⁴ *Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et de communication de renseignements*, L.Q. 2017, c. 12.

³⁵ CSSSPNQL, « Guide de référence – Désignation d'une autorité compétente pour l'adoption et la tutelle coutumières par les nations ou les communautés des Premières Nations », en ligne : [cssspnql.com < https://files.cssspnql.com/s/0Tnh6IV7jLMQiBd >](https://files.cssspnql.com/s/0Tnh6IV7jLMQiBd).

³⁶ *Ibid.*

³⁷ PL-56, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille et instituant le régime d'union parentale*, quarante-troisième législature, première session.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ L.Q. 2017, c. 18.

culturels relatifs aux Premières Nations et aux Inuit⁴⁰. Nous avons également soulevé dans le passé qu'il devait y avoir un arrimage avec les principes se trouvant dans la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*⁴¹. Pourtant, aucune modification n'a été apportée à l'article 33 du *Code civil du Québec*, même si les juges rendent des décisions ayant des effets sur les enfants et les familles Premières Nations.

Ainsi, nous recommandons que l'article 33 du *Code civil du Québec* soit modifié pour tenir compte des principes 9 et 10 de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* :

[...] Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial, incluant la présence de violence familiale, y compris conjugale, ou de violence sexuelle, ainsi que les autres aspects de sa situation, notamment l'importance pour lui d'avoir des rapports continus avec sa famille et le groupe, la collectivité ou le peuple autochtones dont il fait partie et de préserver ses liens avec sa culture⁴².

Nous remettons en question le fait que ce projet de loi, bien qu'il touche la matière du droit de la famille, ne réfère aucunement à l'intérêt de l'enfant. Par exemple, l'article 521.28 du projet de loi mentionne que « [l]e tribunal peut ordonner à l'un des conjoints de quitter la résidence familiale pendant toute instance visant à régler les conséquences de la fin de l'union ». Cet article devrait mentionner que les décisions relatives à l'occupation du domicile familial ne peuvent être prises que dans le seul intérêt de l'enfant.

d. Portée de la « violence judiciaire »

Le projet de loi introduit le concept de « violence judiciaire ». Ce concept est récent pour le système de justice québécois, ayant été introduit dans la jurisprudence en 2023⁴³. Sans le nommer, cette conception fait appel à la notion du « contrôle coercitif ». Mentionnons que le législateur fédéral tente actuellement de criminaliser les comportements qui relèvent du contrôle coercitif⁴⁴.

Les travaux du sociologue Evan Stark décrivent la violence coercitive comme un ensemble de manœuvres d'intimidation, d'aviilissement et d'asservissement qu'utilise une personne afin d'instaurer auprès de la victime un climat de crainte et de menace pour sa vie⁴⁵. Ces comportements coercitifs entraînent chez la victime l'isolement, la privation de droits, l'incapacité d'accéder à des ressources, l'exploitation sous diverses formes et la gestion excessive de ses choix et de ses comportements. Cela permet, par extension, l'exercice d'un contrôle coercitif par le bourreau. Les conséquences psychologiques et sociales pour les victimes de contrôle coercitif

⁴⁰ 131.4. Dans la détermination de l'intérêt de l'enfant autochtone, outre les facteurs énumérés au deuxième alinéa de l'article 3, les facteurs suivants doivent notamment être pris en considération :

a) La culture de la communauté autochtone de l'enfant, y compris la langue, la coutume, les traditions et la spiritualité.
b) Les liens de l'enfant avec sa famille élargie et les personnes de cette communauté.
c) L'accès de l'enfant au territoire environnant cette communauté et aux autres lieux que fréquentent ses membres.
d) Les traumatismes sociohistoriques des autochtones et leur condition socioéconomique.

⁴¹ L.C. 2019, c. 24, art. 9 et art. 10.

⁴² Nos soulignements constituent les modifications proposées aux articles concernés.

⁴³ *Droit de la famille* — 23796, 2023 QCCS 2054 (CanLII); *Droit de la famille* — 231579, 2023 QCCS 3557 (CanLII); *Droit de la famille* — 232068, 2023 QCCA 1547 (CanLII).

⁴⁴ PL C-332 : *Loi modifiant le Code criminel (conduite contrôlante et coercitive)*, quarante-quatrième législature, première session, 2024.

⁴⁵ Evan Stark, *Coercive control: How Men Entrap Women in Personal Life*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

peuvent être considérables. Conséquemment, la violence coercitive est donc une manifestation des diverses formes possibles de violence familiale, y compris la violence conjugale.

Bien que le concept de violence judiciaire soit nouveau au Québec, le recours au système de justice pour continuer les violences conjugales après une séparation est un phénomène qui existe depuis longtemps. Un cas notoire et bien documenté dès 1989 est l'affaire *Tremblay c. Daigle*⁴⁶. Chantal Daigle souhaitait se faire avorter alors qu'elle était victime de violence conjugale de Jean-Guy Tremblay. Ce dernier a utilisé le système de justice pour tenter de contraindre Chantal Daigle à ne pas se faire avorter⁴⁷. On en déduit désormais que Jean-Guy Tremblay cherchait seulement à exercer une nouvelle forme d'emprise violente sur son ex-conjointe, et il a utilisé le système de justice à cet effet. Chantal Daigle est l'une des premières victimes médiatisées d'un cas flagrant de « violence judiciaire ».

Cela dit, la notion « d'équilibre des forces en présence », prévue à l'article 27 du projet de loi, risque d'être interprétée de façon restrictive. Cela se ferait au détriment des victimes de violence conjugale, notamment d'origine autochtone, appartenant à une minorité ethnique ou issue d'un milieu socioéconomique défavorisé.

À la lumière de ces commentaires, nous recommandons l'ajout de précisions sur l'équilibre des forces en présence et de nommer dans l'article de loi diverses manifestations possibles des violences et l'origine potentielle des victimes comme facteur d'analyse. Ainsi, ces éléments d'importance pourront être connus et débattus par les juristes qui devront interpréter l'article de loi :

« [...] l'équilibre des forces en présence, notamment en raison de leur condition socioéconomique, de leur origine culturelle, ethnique et sociohistorique, puis de l'existence de violence familiale, y compris conjugale, que les manifestations de la violence familiale soient physique, psychologique, morale, judiciaire, sexuelle et autres ou liées à des comportements de contrôle coercitif ».

e. Charte des droits et libertés de la personne

En 1996, le professeur Pierre Bosset, alors avocat, qualifiait les dispositions du chapitre IV de la *Charte des droits et libertés de la personne* de « parents pauvres⁴⁸ ». À la lumière de la jurisprudence récente, cette parole tient toujours et la *Charte* a besoin d'être repensée sur plusieurs aspects, alors qu'elle fête bientôt son 50^e anniversaire⁴⁹. Seul l'article 48 a protégé significativement les droits des personnes rendues vulnérables par l'âge ou le handicap contre toute forme d'exploitation⁵⁰.

À défaut de modifier significativement le chapitre IV, nous recommandons d'ajouter des droits économiques et sociaux spécifiques pour les enfants et les victimes de violence conjugale et de considérer également l'ajout de l'union de fait à l'article 47. De cette façon, les tribunaux disposeront d'un outil supplémentaire pour assurer la sécurité des victimes de violence familiale.

⁴⁶ *Tremblay c. Daigle*, 1989 CanLII 33 (CSC), [1989] 2 RCS 530.

⁴⁷ Chantal Daigle, *Le seul choix, le mien*, Montréal, Le Magazine Sérénité inc., 1990.

⁴⁸ Pierre Bosset, « Les droits économiques et sociaux : parents pauvres de la charte québécoise? », en ligne : canlii.ca, < <https://canlii.ca/t/2rmv> >.

⁴⁹ La *Charte* a été adoptée à l'unanimité le 27 juin 1975.

⁵⁰ La première décision majeure à cet effet et amplement citée dans la jurisprudence est *Commission des droits de la personne (Szoldatits) c. Brzozowski*, 1994 CanLII 1792 (QC TDP). Elle définit notamment les trois preuves nécessaires à l'exploitation, soient (1) une mise à profit, (2) d'une personne en position de force, (3) au détriment d'intérêts plus vulnérables.

Ce serait un message fort du législateur que de rappeler que la *Charte* accorde désormais des droits économiques et sociaux aux enfants et aux victimes de violence conjugale à l'aube de son 50^e anniversaire.

Ainsi, nous recommandons l'ajout de l'union de fait⁵¹ dans le premier alinéa de l'article 47 et l'ajout du droit de jouir sécuritairement d'une résidence aux enfants et aux victimes de violence familiale et de violence sexuelle par la création d'un troisième alinéa.

Les conjoints ont, dans le mariage, l'union de fait ou l'union civile, les mêmes droits, obligations et responsabilités.

Ils assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation de leurs enfants communs.

Les enfants communs, de même que les victimes de violence familiale, y compris la violence conjugale, ou de violence sexuelle, ont droit de jouir sécuritairement d'une résidence durant une procédure judiciaire ayant des répercussions sur les droits d'un des conjoints, les obligations et les responsabilités parentales ou le régime familial.

f. Gestion de l'information en matière de protection de la jeunesse

Comme cela est possible sous l'article 131.20 de la LPJ, une communauté ou un regroupement de communautés peut instaurer des modalités d'application différentes de la LPJ mieux adaptées au contexte culturel des communautés autochtones⁵². À ce sujet, les communautés peuvent prévoir des mécanismes de résolution de différends. La structure décisionnelle au sein du régime particulier de protection de la jeunesse pourrait s'inspirer de modèles traditionnels autochtones valorisant la prise de décisions par consensus et impliquant la famille élargie ou une instance communautaire⁵³. Ainsi, une communauté peut notamment avoir recours à des conseils de familles ou de sages.

Cependant, l'article 44 du projet de loi prévoit « [qu'u]n juge de la Cour supérieure qui est saisi d'une affaire en matière familiale et qui ordonne la production d'une ordonnance, d'une demande, d'une entente ou d'une décision relative à la protection de la jeunesse concernant l'enfant visé par cette affaire, de même que le greffier de la cour, peut recevoir une copie ou un exemplaire de ces documents et en prendre connaissance ». Comme la plupart des dossiers sous le régime particulier de protection de la jeunesse ne sont pas judiciairisés, cet article ne s'applique donc pas. En outre, l'article 44 du projet de loi ne permettrait pas à un juge de la Cour supérieure ou à un greffier de la cour d'obtenir copie de la décision rendue en matière de protection de la jeunesse sous un régime autochtone particulier de protection de la jeunesse.

⁵¹ Rappelons que « l'union de fait » est définie à l'article 61.1 de la *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-16.

⁵² Ministère de la Santé et des Services sociaux, « Lignes directrices permettant d'établir un régime particulier de protection de la jeunesse pour les Autochtones », en ligne : publications.msss.qc.ca < <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2015/15-838-01FA.pdf> >.

⁵³ *Ibid.*

6. CONCLUSION

Bien que la mise en place de l'union parentale serait une avancée importante pour la société québécoise, force est de constater que, pour les Premières Nations, le contexte juridique dans lequel elles naviguent est fort différent. À ce sujet, le gouvernement du Québec doit être sensible aux réalités des Premières Nations et aux lois qui s'appliquent, selon le cas. Dans un même ordre d'idées, nous demandons que les juges, les notaires et les avocats soient formés en ce sens. Nous espérons que ce mémoire a apporté des éclairages à cet effet.

Finalement, nous invitons le gouvernement du Québec à considérer nos recommandations qui seront non seulement bénéfiques pour les Premières Nations, mais également pour l'ensemble des citoyens au Québec. Par ailleurs, comme il est mentionné dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*⁵⁴, les États se doivent de prendre des mesures efficaces pour améliorer la situation économique, notamment des femmes et des enfants autochtones. Ils doivent également prendre des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et qu'ils bénéficient des garanties voulues.

⁵⁴ Organisation des Nations Unies, « Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones », en ligne : un.org < https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2018/11/UNDRIP_F_web.pdf >.

7. ANNEXE : LISTE DES RECOMMANDATIONS

→ **Nous recommandons** que l'article 33 du *Code civil du Québec* soit modifié pour tenir compte des principes 9 et 10 de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis* :

[...] Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial, incluant la présence de violence familiale, y compris conjugale, ou de violence sexuelle, ainsi que les autres aspects de sa situation, notamment l'importance pour lui d'avoir des rapports continus avec sa famille et le groupe, la collectivité ou le peuple autochtones dont il fait partie et de préserver ses liens avec sa culture⁵⁵.

Nous remettons en question le fait que ce projet de loi, bien qu'il touche la matière du droit de la famille, ne fait aucunement allusion à l'intérêt de l'enfant. Par exemple, l'article 521.28 du projet de loi mentionne que « [l]e tribunal peut ordonner à l'un des conjoints de quitter la résidence familiale pendant toute instance visant à régler les conséquences de la fin de l'union ». Cet article devrait mentionner que les décisions relatives à l'occupation du domicile familial ne peuvent être prises que dans le seul intérêt de l'enfant.

→ **Nous recommandons** l'ajout de précisions sur l'équilibre des forces en présence et de nommer dans l'article de loi diverses manifestations possibles des violences et l'origine potentielle des victimes comme facteur d'analyse. Ainsi, ces éléments d'importance pourront être connus et débattus par les juristes qui devront interpréter l'article de loi :

« [...] l'équilibre des forces en présence, notamment en raison de leur condition socioéconomique, de leur origine culturelle, ethnique et sociohistorique, puis de l'existence de violence familiale, y compris conjugale, que les manifestations de la violence familiale soient physique, psychologique, morale, judiciaire, sexuelle et autres ou liées à des comportements de contrôle coercitif ».

→ **Nous recommandons** l'ajout de l'union de fait⁵⁶ dans le premier alinéa de l'article 47 et l'ajout du droit de jouir sécuritairement d'une résidence aux enfants et aux victimes de violence familiale et de violence sexuelle par la création d'un troisième alinéa.

Les conjoints ont, dans le mariage, l'union de fait ou l'union civile, les mêmes droits, obligations et responsabilités.

Ils assurent ensemble la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation de leurs enfants communs.

Les enfants communs, de même que les victimes de violence familiale, y compris la violence conjugale, ou de violence sexuelle, ont droit de jouir sécuritairement d'une résidence durant une procédure judiciaire ayant des répercussions sur les droits d'un des conjoints, les obligations et les responsabilités parentales ou le régime familial.

⁵⁵ Nos soulignements constituent les modifications proposées aux articles concernés.

⁵⁶ Rappelons que « l'union de fait » est définie à l'article 61.1 de la *Loi d'interprétation*, RLRQ, c. I-16.

VISION

Les personnes, les familles et les communautés des Premières Nations sont en santé, ont un accès équitable à des soins et à des services de qualité, et exercent leur autodétermination et autonomie culturelle.

MISSION

Accompagner les Premières Nations au Québec dans l'atteinte de leurs objectifs en matière de santé, de mieux-être, de culture et d'autodétermination.



COMMISSION DE LA SANTÉ
ET DES SERVICES SOCIAUX
DES PREMIÈRES NATIONS
DU QUÉBEC ET DU LABRADOR