



REGROUPEMENT
DES CENTRES D'AMITIÉ
AUTOCHTONES DU QUÉBEC

Mémoire sur le projet de loi n° 15, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives



Wendake, Québec
15 février 2022

Table des matières

Introduction et résumé	3
Contexte d'intervention des Centres d'amitié autochtones en matière de protection de la jeunesse ...	4
Suggestions de modifications proposées au projet de loi 15	6
A) Préambule : vers une pleine reconnaissance de l'autodétermination des peuples autochtones en matière de protection de la jeunesse.....	6
B) Disposition 131.1 : « adaptation » de la LPJ versus « pleine reconnaissance » des spécificités autochtones	8
C) Disposition 131.2 : vers une pleine reconnaissance de l'expertise des organismes autochtones en milieu urbain	9
D) Disposition 131.3 (premier alinéa) : assurer la continuité culturelle	10
E) Dispositions 131.3 (deuxième alinéa) et 131.10 : valoriser les approches de guérison coutumière et traditionnelle.....	11
F) Disposition 131.4 : Inscrire dans la continuité les critères de l'intérêt de l'enfant autochtone	13
G) Disposition 131.5 : Vers une portée plus large de l'ordre de priorité pour le placement dans un milieu de vie substitut	15
H) Disposition 131.6 à 131.8 et 131.15: vers une priorisation des services préventifs à l'enfant et à la famille disponibles en milieu urbain	17
I) Disposition 131.12 : vers une exonération complète des délais maximaux de placement en milieu de vie substitut.....	19
J) Ajout d'une disposition considérant les enjeux linguistiques : adaptation des documents et des interventions pour tenir compte de la langue souhaitée des familles	21
Conclusion	23
BIBLIOGRAPHIE.....	24



Introduction et résumé

Notre intervention se limite à la section du projet de loi n° 15 s'adressant aux populations autochtones, plus particulièrement les dispositions qui ont un impact particulier sur les familles autochtones vivant en milieu urbain.

De manière générale, le Regroupement des centres d'amitié autochtone du Québec (RCAAQ), appuie ce projet de loi et souligne la reconnaissance de l'expertise et du rôle actif des organismes autochtones en milieu urbain dans l'accompagnement des familles autochtones vers le mieux-être. Plus particulièrement, ce projet de loi représente une avancée dans la validation des spécificités autochtones non seulement en ce qui a trait aux manières de prendre soin des enfants, mais également aux manières de collectivement entourer les familles lorsque celles-ci sont fragilisées.

Le bien-être des enfants autochtones étant inextricablement relié à l'épanouissement de leur identité culturelle, tant au niveau individuel que collectif, le RCAAQ accueille notamment avec enthousiasme les dispositions se référant au principe de « continuité culturelle » ainsi que celles considérant les soins coutumiers et traditionnels autochtones. En raison du caractère collectif de la responsabilité à l'égard des enfants autochtones, le RCAAQ est également satisfait de l'introduction des « conseils de famille » dans la loi.

Malgré ces progrès, le RCAAQ est cependant d'avis que certaines dispositions méritent d'être retravaillées et d'autres ajoutées afin de pleinement honorer l'engagement du gouvernement à mettre en application les appels à l'action de la Commission Viens (CERP) et les recommandations de la Commission Laurent. Dans un contexte où il a été largement documenté à quel point les enfants autochtones étaient surreprésentés dans le système de protection de la jeunesse, le gouvernement du Québec a le devoir de concrètement remédier à la situation. Le temps n'est plus à l'adaptation à la pièce, mais bien à celui d'une concrète reconnaissance des réalités des Autochtones et de leur capacité à prendre soin de leurs enfants.

Le présent mémoire insistera notamment sur :

- La nécessité de reconnaître pleinement l'autodétermination des peuples autochtones en matière de services aux enfants et aux familles, notamment en soulignant l'expertise unique des organismes autochtones en milieu urbain ;
- La nécessité de donner une plus grande portée à certains principes suggérés dans le projet de loi, tels que la continuité culturelle, les approches de guérison culturelle, l'intérêt de l'enfant autochtone et l'ordre de priorité pour le placement
- La nécessité de souligner le rôle majeur des organismes autochtones en milieu urbain dans les services de prévention
- La nécessité d'exonérer complètement les enfants autochtones des délais maximaux de placement
- La nécessité d'ajouter une disposition en lien avec les enjeux linguistiques.

Contexte d'intervention des Centres d'amitié autochtones en matière de protection de la jeunesse

Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec

Le RCAAQ est une association provinciale qui milite depuis plus de 45 ans pour la défense des droits et intérêts des citoyens autochtones dans les villes, tout en appuyant les Centres d'amitié autochtones du Québec. Le RCAAQ met en œuvre des stratégies innovantes et proactives pour répondre aux besoins des Autochtones dans les villes et soutient le développement et la mise en œuvre de projets et de programmes d'envergure provinciale.

Par sa mission fédératrice et son ancrage historique, le RCAAQ possède une compréhension d'ensemble des enjeux et des défis que rencontrent les Autochtones qui doivent composer avec la réalité urbaine. Le RCAAQ est un interlocuteur privilégié sur les questions relatives à l'autochtonie urbaine et un acteur incontournable en matière de développement de services pertinents et sécurisants pour les Autochtones dans les villes. Soutenant et contribuant au développement de solutions concrètes et de politiques publiques, le RCAAQ s'efforce de mieux documenter la présence, les besoins et les réalités des Autochtones en milieu urbain par le biais de consultations, de travaux de recherche et d'évaluations.

Mouvement des Centres d'amitié autochtones du Québec

Implanté au Québec depuis maintenant 50 ans, le Mouvement des Centres d'amitié autochtones forme la plus grande infrastructure de services pour les Autochtones dans les villes. En plus de constituer de véritables carrefours de services de première ligne pour les Autochtones en milieu urbain, les Centres d'amitié autochtones du Québec sont des milieux de vie et constituent des lieux d'ancrage culturel favorables à l'émergence de démarches de revalorisation culturelle et d'affirmation identitaire. Les Centres d'amitié autochtones représentent des lieux d'action, de mobilisation citoyenne et de solidarité incontournables pour la population autochtone urbaine. Ils contribuent ainsi au développement social, communautaire, économique et culturel de leur milieu.

La mission des Centres d'amitié autochtones est d'améliorer la qualité de vie des citoyens autochtones dans les villes, de promouvoir la culture et de favoriser le rapprochement entre les peuples. Cette mission s'articule autour d'une gamme de services intégrée et interreliée, sous-tendue par une approche culturellement pertinente et sécurisante et appuyée par une philosophie d'*empowerment* des membres. Afin de remplir leur mission et d'assurer une continuité des services, les Centres d'amitié autochtones collaborent activement avec les principaux acteurs de leur milieu.

Réalités urbaines

Au Québec, plus de 55,6% des Premières Nations vivent dans les villes de manière permanente, excluant ceux qui sont de passage à court, moyen et long terme. De plus, 15 % des Inuit du Québec habitent en dehors des villages nordiques du Nunavik¹.

Si la ville constitue un lieu de passage obligé pour de nombreux Autochtones qui nécessitent des services spécialisés ou qui fuient un climat familial ou communautaire difficile, il s'agit

¹ Statistique Canada (2018). *Profil de la population autochtone. Recensement de 2016.*



*aussi pour plusieurs d'un choix délibéré guidé par un désir d'épanouissement et de réalisations (personnelles, professionnelles, artistiques, etc.)*²

La croissance de la population autochtone dans les villes n'est pas liée uniquement à un « exode » des communautés. Elle provient également du fait qu'un nombre important d'Autochtones qui vivaient déjà dans les villes ont récemment acquis un statut grâce aux changements de la *Loi sur les Indiens*. On retrouve aussi de plus en plus d'Autochtones qui sont nés et qui ont grandi en milieu urbain, mais qui ont tout de même un intérêt fort pour leur culture et qui ressentent de la fierté face à leur identité autochtone. L'autochtonie urbaine se caractérise également par l'hypermobilité – entre la ville et la communauté d'origine, dans une même ville et entre différentes villes du Québec – un phénomène propre à la population des Premières Nations qui s'inscrit dans les parcours des familles et dans les trajectoires des individus³. Ce type d'occupation du territoire entraîne ainsi des besoins spécifiques et touche certaines pratiques de la vie de tous les jours.

*[La ville] est devenue un vecteur structurant de la modernité autochtone. Que ce soit afin de poursuivre des études, pour occuper un emploi, faire entendre leur voix, défendre leurs droits, affirmer leur identité culturelle, créer une entreprise, prendre part aux débats publics, vivre en famille, exprimer leur art, recevoir des soins de santé ou trouver un refuge, la ville est un espace de vie et de réalisations personnelles, professionnelles et institutionnelles incontournable pour les membres et les instances des Premières Nations et du Peuple Inuit*⁴.

Comme plus de la moitié des Premières Nations vivent en ville et qu'il s'agit d'un phénomène grandissant, il est primordial de considérer les services offerts en milieu urbain avec la même importance que ceux offerts en communautés.

Portrait des familles et des enfants autochtones - spécificités urbaines

Le constat de la disproportion des enfants autochtones dans le système de protection de la jeunesse canadien n'est pas nouveau. Au Canada, 52.2 % des enfants en famille d'accueil sont autochtones, malgré le fait que les enfants autochtones représentent seulement 7.7 % de la population d'enfants au pays selon le Recensement de 2016. Depuis plusieurs années, de nombreuses études et commissions d'enquête se sont penchées sur la surreprésentation des enfants autochtones dans le système de la protection de la jeunesse, et ce, à toutes les étapes du processus de prise en charge. La situation est d'autant plus inquiétante lorsqu'on parle de retrait et placement d'enfants autochtones à l'extérieur de leur milieu familial, puisque dans ces cas, l'enfant est à risque de perdre ses liens ainsi que ses référents à sa culture. Lorsque ces enfants placés en famille allochtone atteignent la majorité, ils se retrouvent en milieu urbain, laissés à eux-mêmes, dans un environnement dénué de leurs attaches culturelles d'origine. Ces jeunes s'exposent alors à une plus grande vulnérabilité et présentent un risque plus élevé de tomber dans le cercle de la judiciarisation, d'où l'importance de les préparer à la vie autonome et de les soutenir après leur placement, tel que le recommande la CERP dans son appel à l'action 133.

² Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ) (2018). *Les Autochtones en milieu urbain et l'accès aux services publics. Portrait de la situation au Québec*. Wendake, RCAAQ, p.7.

³ Carole LÉVESQUE, « La présence autochtone dans les villes du Québec : actions, tendances et enjeux », Cahier Odena, Montréal, n° 2016-01, 2016, INRS, Alliance de recherche Odena, Réseau de recherche et de connaissances relatives aux peuples autochtones (DIALOG) et Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, p.9.

⁴ *Ibid.*, p.1.

Il est important de mentionner certaines spécificités démographiques. Tout d'abord, plus de la moitié des Autochtones sont âgés de moins de 30 ans. De plus, les familles sont très nombreuses puisque le taux de fécondité est plus élevé chez les Autochtones comparativement au reste de la population⁵. Ce phénomène, conjugué à une pénurie de logements tant au sein des communautés qu'en milieu urbain, se traduit souvent par un surpeuplement des logements par les familles autochtones⁶. Concernant plus spécifiquement le milieu urbain, une récente enquête a été effectuée par le RCAAQ⁷ auprès de 1723 répondants, il a été possible de constater que 65% d'entre eux sont parents. Par ailleurs, 57% des répondants affirment avoir été victimes de racisme dans le réseau québécois de services.

En effet, il existe une invisibilisation des Autochtones dans les services du réseau public, qui touche particulièrement les familles. Cela entraîne un manque de sensibilisation aux réalités, ainsi qu'un manque d'adaptation culturellement pertinente quant à leurs besoins. On remarque la présence de nombreux facteurs de vulnérabilité parmi les familles autochtones qui ont de jeunes enfants. Les conditions de vie dégradées, la difficulté d'accès aux services publics et de premières lignes, de même que les barrières culturelles sont tous des facteurs qui peuvent avoir un impact direct ou indirect sur les taux de signalement et ainsi, les situations de compromission et de placement d'enfant.

À la lumière de ce qui précède, il est nécessaire que la LPJ accorde une considération toute particulière aux services offerts aux Autochtones en milieu urbain dans le meilleur intérêt des enfants. Cela fera l'objet de suggestions précises dans la prochaine section.

Suggestions de modifications proposées au projet de loi 15

A) Préambule : vers une pleine reconnaissance de l'autodétermination des peuples autochtones en matière de protection de la jeunesse

Bien que le RCAAQ reconnaisse les progrès faits dans le projet de Loi, ils demeurent largement insuffisants, compte tenu de la réelle autodétermination dont les Autochtones doivent jouir. Ce principe, par ailleurs énoncé dans la *Loi fédérale concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*, affirme le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale lequel comprend la compétence en matière de services à l'enfance et à la famille. À ce titre, le RCAAQ considère que les Centres d'amitié autochtones au Québec sont des ressources déterminantes et de grande valeur dans l'élaboration de services en protection de l'enfance dans une perspective d'autodétermination et doivent être reconnus comme tels par la DPJ et les autres acteurs du réseau québécois.

Le préambule actuel ne change pas le paradigme dominant selon lequel les services « généraux » priment et qu'il suffit d'y apporter quelques changements et adaptations pour les Autochtones. Il n'y a pas d'ouverture quant à une réelle prise en charge des services par les Autochtones pour et par leurs membres. Comme le soutient très justement le commissaire Viens, il faut arrêter d'adapter, il faut

⁵ Statistique Canada (2018), préc. note 1.

⁶ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP), 2019, *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès, Rapport final*. Québec, Gouvernement du Québec, p.122-123.

⁷ Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, préc., note 2, p.31

penser autrement ; « il s'agit de la clé de voûte de la réconciliation avec les peuples autochtones »⁸. **Il faut que la loi donne aux peuples autochtones de vrais moyens d'action au regard de la conception et de l'organisation des services à offrir à leurs populations.** Il importe de mettre en commun les forces de l'ensemble du réseau, spécifiquement en offrant plus de moyens aux services communautaires comme les Centres d'amitié autochtones au Québec.

La surreprésentation des enfants autochtones dans le système de la protection de la jeunesse risque d'entraîner des conséquences importantes pour l'enfant, en plus de l'ensemble de sa famille et de sa collectivité. En adéquation avec les appels à l'action de la CERP et réitéré à maintes reprises par les représentants autochtones, il est temps d'offrir aux Autochtones un système basé sur leurs valeurs ainsi que leur culture afin de mieux protéger leurs enfants et leur permettre de bénéficier d'une réelle égalité des chances. Selon la CERP, « les acteurs du système de protection de la jeunesse adoptent une conception purement formelle de l'égalité ». Une telle conception suppose que l'égalité est réalisée si un traitement ou une règle uniforme est appliqué à tous⁹. Or, il est reconnu qu'un tel traitement peut entraîner des effets discriminatoires. C'est pourquoi il est essentiel d'inclure le principe de l'égalité réelle dans le projet de loi, qui exige de tenir compte des besoins et des particularités autochtones.

Dans une recherche de justice sociale et d'une réconciliation véritable avec les peuples autochtones, il est primordial de reconnaître et dénoncer ces répercussions et d'agir finalement sur l'ensemble des causes de la surreprésentation.

Le gouvernement s'est engagé à entreprendre la mise en application des appels à l'action de la CERP, laquelle dénonçait les importants écarts dans l'accès aux services publics pour les Autochtones et la présence de discrimination. Afin de mettre en œuvre ces recommandations, le RCAAQ propose les modifications suivantes :

Suggestions proposées :

- Remplacer le *CONSIDÉRANT* suivant « *CONSIDÉRANT que les autochtones sont les mieux placés pour répondre aux besoins de leurs enfants de la manière la plus appropriée* » par :

« CONSIDÉRANT que la mise en œuvre du droit à l'autodétermination des Premières Nations et des Inuit en matière de protection de la jeunesse est une solution incontournable afin de contribuer au mieux-être des enfants des Premières Nations et des Inuit au Québec » ;

- Modifier le dernier *CONSIDÉRANT* du préambule actuel et le remplacer par :

« CONSIDÉRANT que l'intervention auprès d'un enfant autochtone doit privilégier une approche de prévention et doit être réalisée en tenant compte des circonstances et des caractéristiques de sa communauté ou d'un autre milieu dans lequel il vit de manière à respecter son droit à l'égalité réelle et à assurer sa continuité culturelle » ;

- Ajouter le *CONSIDÉRANT* suivant au préambule :

⁸ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP), préc. note 6, p.227.

⁹ *Ibid.*, p. 446.



« CONSIDÉRANT que les enfants des Premières Nations et des Inuit sont surreprésentés dans le système de protection de la jeunesse et que cela entraîne des conséquences graves pour la préservation de l'identité, de la langue et de la culture de ces enfants et de leurs communautés. »

B) Disposition 131.1 : « adaptation » de la LPJ versus « pleine reconnaissance » des spécificités autochtones

Les efforts d'adaptation des services publics pour tenir compte des réalités autochtones se révèlent souvent insuffisants s'ils ne sont pas accompagnés d'une remise en question structurelle pour pleinement reconnaître les valeurs autochtones. C'est un des premiers constats du Commissaire Viens au terme des 38 semaines d'audiences de la Commission :

Les structures et les processus en place font montre d'une absence de sensibilité évidente aux réalités sociales, géographiques et culturelles des peuples autochtones. Résultat : en dépit de certains efforts d'adaptation et d'une volonté manifeste de favoriser l'égalité des chances, de nombreuses lois, politiques, normes ou pratiques institutionnelles en place sont source de discrimination et d'iniquité au point d'entacher sérieusement la qualité des services offerts aux Premières Nations et aux Inuit. [...] Dans une société développée comme la nôtre, ce constat est tout simplement inacceptable.¹⁰

Bien que l'article 131.1 représente un progrès dans la considération des spécificités autochtones dans le cadre de l'application générale de la loi, le RCAAQ estime que sa portée est insuffisante au regard de la nécessité de sortir du paradigme de « l'adaptation ». Les dispositions du présent chapitre ne devraient pas se limiter à « viser l'adaptation ». **Afin de pleinement reconnaître la pluralité et le caractère distinctif des interventions en contexte autochtone**, le RCAAQ propose de reformuler l'article 131.1 comme suit :

Suggestion proposée :

✎ Modifier l'article 131.1 et le remplacer par :

« Les dispositions de la présente loi doivent être interprétées en conformité avec le principe selon lequel les Premières Nations et les Inuit ont tous, en tenant compte des facteurs historiques, sociaux et culturels, un caractère distinctif et une vision propre, qui s'articulent autour de :

- a) une approche holistique;*
- b) la continuité culturelle;*
- c) la responsabilité de chaque communauté à l'égard de ses enfants et de ses familles;*
- d) l'intervention prioritaire des prestataires de services de santé et de services sociaux offerts à la communauté afin de prévenir la prise en charge de la situation d'un enfant autochtone par le directeur;*
- e) les liens de l'enfant avec de multiples personnes significatives. »*

¹⁰ Ibid., p.215-216.

C) Disposition 131.2 : vers une pleine reconnaissance de l'expertise des organismes autochtones en milieu urbain

Le RCAAQ reconnaît avec enthousiasme le levier important que représente l'article 131.2 pour l'implication du milieu urbain et des Centres d'amitié autochtones dans les services de protection de l'enfance. Nous comprenons à la lecture de cet article que lorsque le prestataire de services de santé et de services sociaux offerts à une communauté est mentionné, il est également possible de faire référence à l'organisme autochtone en milieu urbain. **Cela vient limiter la portée de l'implication des organismes en milieu urbain, étant uniquement associés au prestataire de services en communauté. D'une part, l'organisme autochtone en milieu urbain ne saurait être assimilé au prestataire de services de santé et de services sociaux offerts à une communauté en raison de leur trop grande dissemblance.** D'autre part, le fait de créer un seul article pour le milieu urbain, en l'associant uniquement au prestataire de services, est réducteur.

En effet, la proposition actuelle a pour effet de diminuer l'importance du milieu urbain et de le relayer en second rang. Il importe de rappeler que plus de la moitié des Premières Nations vivent en milieu urbain, il devient donc incontournable d'accorder la même place aux organismes en milieu urbain qu'à ceux œuvrant en communauté. Considérant l'importance de reconnaître les expertises autochtones tant en communauté qu'en milieu urbain, les Centres d'amitié doivent être reconnus comme étant des acteurs clés, contribuant à la construction de l'identité culturelle des enfants autochtones vivant en milieu urbain, et plaçant la culture au cœur de toutes leurs interventions.

Suggestion proposée :

✏ Modifier l'article 131.2 et le remplacer par :

« La présente loi doit être interprétée et administrée en tenant compte de la présence d'organismes autochtones en milieu urbain sur le territoire desservi par l'établissement qui exploite le centre de protection de l'enfance et de la jeunesse pour lequel œuvre le directeur et de leur expertise en matière de services culturellement pertinents offerts aux enfants et familles autochtones. »

Par ailleurs, à titre de commentaire additionnel, le RCAAQ estime que le terme « communauté » amène une certaine confusion et croit nécessaire d'apporter quelques précisions quant à son interprétation. Au Québec, ce terme est souvent utilisé pour faire référence aux réserves au sens de la *Loi sur les Indiens*, de même qu'aux terres réservées aux Cris, aux Naskapis et les villages nordiques du Nunavik. Bien évidemment, cette définition exclut entièrement le milieu urbain. Cette situation peut être problématique à plusieurs égards, notamment à l'article 131.4, où l'on mentionne que dans la détermination de l'intérêt de l'enfant, la culture de la *communauté autochtone* de l'enfant doit être prise en considération. Si la famille vit en milieu urbain, associer le terme communauté à une réserve est illogique si l'enfant n'a pas de lien ou d'ancrage culturel avec cette réserve.

Il est important de reconnaître la présence d'une culture vivante en milieu urbain ; la culture autochtone n'est pas uniquement liée au territoire, les Autochtones en milieu urbain en sont porteurs,

peu importe leur lieu de résidence. L'Étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain¹¹, mené par l'Environics Institute, désigne la ville comme un véritable lieu de développement, d'expression et d'émancipation des cultures autochtones. L'étude a, entre autres, révélé une forte présence d'un sentiment de vitalité culturelle chez les peuples autochtones composant avec la réalité urbaine au Canada.

C'est pour cette raison que le RCAAQ considère que le terme devrait être pris dans sa définition au sens large, c'est-à-dire lorsqu'il fait référence à des Autochtones qui se reconnaissent une même appartenance communautaire. En effet, pour le milieu urbain, le terme communauté désigne un groupe d'Autochtones dont les membres entretiennent des liens sociaux significatifs, s'organisent entre eux et se reconnaissent une appartenance communautaire commune.

D) Disposition 131.3 (premier alinéa) : assurer la continuité culturelle

Le RCAAQ salue la proposition d'ajout du principe de continuité culturelle, lequel est plus large que celui de la « préservation de l'identité culturelle » de l'enfant figurant à l'article 3 de la LPJ mais soutient que la formulation de l'article 131.3 ne donne pas une portée suffisante au principe qu'il entend mettre de l'avant.

Il est largement documenté que le bien-être des enfants autochtones est indissociable de leur identité culturelle, laquelle est à la fois individuelle et collective, multidimensionnelle et évolutive¹². La continuité culturelle réfère au fait de maintenir et faire vivre les liens étroits qu'un enfant entretient non seulement avec les membres de sa famille et de sa communauté, mais également avec son territoire, sa langue, ses pratiques, ses traditions, ses savoir-faire, etc.

La protection d'un enfant en contexte autochtone est donc une responsabilité collective qui inclut la dimension essentielle de la préservation et de l'épanouissement de sa culture à travers les différents moyens de soutien qui sont mis en place. Ces moyens font appel à des pratiques coutumières et traditionnelles qui correspondent aux valeurs et visions de la famille autochtone, et ce, tant en milieu communautaire qu'en milieu urbain. Notamment, les liens de solidarité et de proximité qui peuvent exister entre les membres d'une même famille élargie permettent notamment à certains enfants de grandir ailleurs que chez leurs parents biologiques. La transmission de connaissances sur l'identité et la culture revient non seulement aux parents, mais également aux grands-parents, oncles, tantes, qui sont tout autant impliqués dans l'éducation et les soins de l'enfant au courant de sa vie. Ainsi, les valeurs de l'entraide et du partage sont au cœur des relations familiales et la communauté (collectivité) est perçue comme une extension de la famille élargie de l'enfant. Une compréhension de la vision autochtone de la famille, dans ce sens, permet de prévenir des décisions culturellement inadéquates ayant de lourdes conséquences dans la vie des familles.

À ce sujet, de nombreuses stratégies d'action visant à soutenir, encourager et revitaliser l'expression des cultures autochtones sont mises en œuvre dans les Centres d'amitié autochtones du Québec auprès de différents groupes cibles. La culture étant une composante transversale de l'ensemble des

¹¹ Environics Institute (2010). *Étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain : État principal*. Disponible sur <http://uaps.ca/wp-content/uploads/2010/02/UAPS-report-FRENCH.pdf>

¹² Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (CSDEPJ), *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, 2021, Québec, Gouvernement du Québec, p.286.

axes d'intervention dans les Centres d'amitié autochtones du Québec, ceux-ci représentent des acteurs clés pour assurer la continuité culturelle des enfants touchés par l'intervention de la DPJ.

En raison de l'aspect central que représente la continuité culturelle dans les décisions et interventions faites en vertu de la LPJ, le RCAAQ suggère qu'elle ne devrait pas seulement être favorisée, mais bien faire l'objet d'une réelle obligation de moyen de la part de la DPJ.

Suggestions proposées :

- *Modifier le premier alinéa de l'article 131.3 : « Toute décision prise en vertu de la présente loi au sujet d'un enfant autochtone de même que toute autre intervention le concernant faite en vertu de celle-ci doit être faite en conformité avec le principe de continuité culturelle. »*
- *Modifier l'article 102 de la Loi sur les services de santé et services sociaux (LSSSS) et le remplacer par : « Un établissement doit élaborer, pour les usagers d'une catégorie déterminée par règlement pris en vertu du paragraphe 27° du premier alinéa de l'article 505, dans la mesure qui y est prévue, un plan d'intervention afin d'identifier ses besoins, les objectifs poursuivis, les moyens à utiliser et la durée prévisible pendant laquelle des services devront lui être fournis. Le plan d'intervention de tout enfant autochtone placé à l'extérieur de son milieu familial doit contenir les objectifs et les moyens visant la continuité culturelle. Le plan d'intervention doit assurer la coordination des services dispensés à l'utilisateur par les divers intervenants concernés de l'établissement. »*
- *Modifier l'article 103 de la LSSSS et le remplacer par : « Lorsqu'un usager d'une catégorie déterminée par règlement pris en vertu du paragraphe 27° du premier alinéa de l'article 505 doit recevoir, pour une période prolongée, des services de santé et des services sociaux nécessitant, outre la participation d'un établissement, celle d'autres intervenants, l'établissement qui dispense la majeure partie des services en cause ou celui des intervenants désignés après concertation entre eux doit lui élaborer le plus tôt possible un plan de services individualisé. Lorsque ce dernier concerne un enfant autochtone placé à l'extérieur de son milieu familial, il doit contenir les objectifs visant la continuité culturelle »*

E) Dispositions 131.3 (deuxième alinéa) et 131.10 : valoriser les approches de guérison coutumière et traditionnelle

Le RCAAQ estime qu'il est opportun de parler « d'approches de guérison coutumière et traditionnelle » plutôt que de « soins coutumiers et traditionnels ».

Les approches de guérison culturelle, bien que largement pratiquées, ne sont pas toujours retenues comme des solutions alternatives valables, lorsque proposées par les parents autochtones. Il importe de faire la différence entre les termes soigner et guérir, qui n'ont pas du tout la même signification en contexte autochtone qu'allochtone. Selon la vision occidentale, les verbes soigner et guérir sont des synonymes, impliquant une déficience physique ou psychologique qui requiert un traitement. On

considère que la personne est guérie lorsqu'il y a une absence de symptômes, ou lorsque la bactérie ou le virus est disparu. Selon la vision autochtone, la guérison implique à la base un déséquilibre dans la vie de la personne, qu'il soit mental, spirituel, physique ou affectif. La guérison est un cheminement, un processus qui peut s'échelonner sur une longue période.

La guérison d'une personne va de pair avec la guérison d'une famille et d'une collectivité. Les services en santé et services sociaux publics sont sous-utilisés par les Autochtones¹³, notamment en raison de crainte de racisme et de l'inadéquation des services offerts, d'où la pertinence de valoriser les pratiques de guérison afin de permettre d'améliorer le mieux-être des familles par une plus grande accessibilité à des services qui répondent plus adéquatement aux besoins des personnes autochtones, réduisant ainsi les écarts et les disparités qui existent entre les Autochtones et le reste de la population en matière de santé et de services sociaux.

Les Autochtones, étant les premiers concernés, doivent inévitablement se retrouver au cœur des réponses pour réduire les disparités en matière de santé et améliorer leurs conditions de vie¹⁴.

L'appel à l'action n° 125 de la CERP visait justement à 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*. Il faut non seulement que ces approches soient reconnues, mais également que les intervenants y soient sensibles et ouverts, et qu'ils les intègrent dans leurs interventions.

Par ailleurs, bien que la collaboration des parents soit toujours souhaitable, le fardeau de se renseigner et de s'outiller sur la disponibilité de ces approches de guérison pour l'enfant ne devrait pas reposer sur les épaules des parents. Le RCAAQ suggère que le fait de rattacher à l'obligation pour la DPJ de considérer les approches de guérison coutumière et traditionnelle à la condition qu'elles « soient portées à la connaissance » de la DPJ porte préjudice aux enfants autochtones et crée une discrimination basée sur le degré de mobilisation des adultes gravitant autour de l'enfant.

Au contraire, **dans une perspective de sécurisation culturelle des services de la DPJ, il devrait être du devoir des établissements, des organismes et des intervenants à qui la présente loi confie des responsabilités de faire des démarches proactives, en collaboration avec les organismes autochtones en milieu urbain, par exemple, pour identifier les approches de guérison coutumière et traditionnelle les plus adaptées à l'enfant.** Cette perspective est notamment appuyée par les appels à l'action 25 et 26 de la Commission Viens, qui recommande d'offrir à tous les professionnels et employés susceptibles d'être en contact avec les personnes issues des peuples autochtones une formation visant à favoriser la sensibilité, la compétence et la sécurisation culturelle.

Suggestions proposées :

- *Modifier le deuxième alinéa de l'article 131.3 : supprimer « s'ils sont portés à leur connaissance » et remplacer le « recours aux soins coutumiers et traditionnels [...] » par « le recours aux approches de guérison coutumière et traditionnelle »*

¹³ Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, préc., note 2.

¹⁴ Édith CLOUTIER, Stéphane LAROCHE, Carole LÉVESQUE et Maxime-Auguste WAWANOLOATH, *Mino Pimatisi8in – Mieux-être, Santé autochtone : Une réponse novatrice pour renouveler l'offre de soins, services de santé et services sociaux, accroître l'accessibilité à ces services, bâtir le mieux-être et améliorer l'état de santé et les conditions de vie des Autochtones en milieu urbain*, 2018, Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or et Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue, Val-d'Or, p.2.

- *Modifier le deuxième alinéa de l'article 131.10 : remplacer « les soins coutumiers ou traditionnels appropriés à la situation de l'enfant » par « les approches de guérison coutumières et traditionnelles appropriées à la situation de l'enfant »*

Rupture de services à la fin des mesures de placement de la DPJ pour les jeunes autochtones

Les jeunes autochtones, placés en centres jeunesse ou au sein de familles allochtones pendant de nombreuses années, parfois même jusqu'à leur majorité, qui ont rompu avec leurs proches, leur culture et leur langue depuis trop longtemps, ont d'autant plus de difficultés à trouver leur place lorsqu'ils atteignent l'âge adulte. Déracinés, isolés, mis à l'écart, parfois étiquetés et complètement perdus, l'insertion sociale pour ces jeunes s'avère un défi important. Il s'agit d'un constat, de nombreux jeunes affirment avoir été brisés après avoir passé leur enfance dans le système de la DPJ, pris entre deux cultures. Plus de la moitié des jeunes sortis de placement se retrouvent dans une situation de précarité au niveau de leur lieu d'habitation, ce qui est très préoccupant, d'autant plus qu'il est possible d'imaginer des données encore plus élevées en contexte autochtone considérant la diversité et la complexité des défis auxquels ils font face. Ainsi, le soutien au passage à la vie autonome et l'accès à des services de transition pour les jeunes plus vulnérables favorisant leur pouvoir d'agir sont des incontournables pour leur avenir.

Appel à la justice 12.11 Nous demandons à tous les ordres de gouvernement et aux services de protection de l'enfance d'entamer la réforme des lois et des obligations à l'égard des jeunes qui atteignent l'âge maximal de prise en charge. Cela consiste, notamment, à offrir un réseau complet de soutien de l'enfance à l'âge adulte, fondé sur la capacité et les besoins. Entre autres, ce réseau offrirait des possibilités d'éducation et de logement, ainsi que des mesures de soutien connexes, et prévoirait la gratuité des études postsecondaires pour tous les enfants pris en charge au Canada.

En lien avec l'appel à l'action 133 : 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 et en milieu urbain.

Le RCAAQ recommande de reconnaître et soutenir les services d'accompagnement post placements offerts par le réseau des Centres d'amitié autochtones

F) Disposition 131.4 : Inscrire dans la continuité les critères de l'intérêt de l'enfant autochtone

Pour faire écho à ce qui a été exposé plus haut sur la continuité culturelle, le RCAAQ propose d'insister sur l'importance d'entretenir des rapports continus entre l'enfant et les membres de sa famille, de sa communauté et de sa nation de manière plus large.

Ces personnes représentent un vecteur non seulement pour l'accès de l'enfant aux pratiques coutumières et traditionnelles de sa communauté, mais agissent également comme repères sécurisants pour l'enfant qui fait parfois face à beaucoup d'instabilité durant les différentes étapes du processus d'intervention de la DPJ.



En contexte urbain, la notion de communauté est encore une fois plus large que celle de « réserve », puisqu'on observe une grande mobilité des familles autochtones entre ces « réserves » et les villes. Le maintien de rapports continus entre l'enfant, les membres de sa famille et sa communauté est d'autant plus important lorsque ce dernier est placé en famille allochtone, comme le souligne la Commission Viens :

La disponibilité de services et la présence de conditions favorisant le maintien des contacts sont encore plus importantes lorsqu'un enfant autochtone, surtout s'il est tout jeune, est placé dans une famille d'accueil non autochtone. Sans cela, plusieurs des personnes entendues en audience sont d'avis que l'enfant risque fort de ne pas pouvoir conserver son identité culturelle et sa langue et, par conséquent, vivre des difficultés psychologiques ou identitaires importantes¹⁵.

Les Centres d'amitié autochtones, étant des lieux d'ancrage culturel où les membres développent un sentiment d'appartenance et une fierté culturelle, agissent comme vecteurs pour faciliter les liens continus des enfants vivant en milieu urbain avec leur culture. Les Centres d'amitié réunissent différents membres de la famille, de la communauté et même de différentes nations, ils jouent donc un rôle important auprès des enfants pour créer des ponts avec leur identité autochtone. Ancrés dans des démarches de valorisation culturelle et d'affirmation identitaire, les Centres d'amitié sont des acteurs clés qui contribuent à la préservation de la culture et la construction de l'identité culturelle des enfants autochtones vivant en milieu urbain, et encore plus particulièrement lorsque l'enfant est placé en famille d'accueil.

Pour ces raisons, le RCAAQ propose de modifier l'article 131.4 concernant les critères de détermination de l'intérêt de l'enfant autochtone en y inscrivant l'aspect fondamental de continuité dans les rapports de l'enfant avec sa famille et des espaces culturellement significatifs.

Suggestions proposées :

- Modifier le paragraphe b) de l'article 131.4 et remplacer par : « l'importance pour l'enfant d'avoir des rapports continus avec sa famille élargie et les membres de la collectivité ou de la nation dont il fait partie ».
- Modifier le paragraphe c) de l'article 131.4 et remplacer par : « l'importance pour l'enfant d'avoir un accès continu au territoire environnant sa communauté et aux autres lieux que fréquent ses membres, incluant les espaces significatifs pour les Autochtones en milieu urbain. »

¹⁵ Ibid., p. 459.

G) Disposition 131.5 : Vers une portée plus large de l'ordre de priorité pour le placement dans un milieu de vie substitut

Le RCAAQ est satisfait par l'ordre de priorité prévu à l'article 131.5 dans la situation d'un placement d'un enfant autochtone dans un milieu de vie substitut. Cet ordre de priorité est plus exigeant que celui prévu à l'article 4 de la LPJ et favorise le maintien des enfants autochtones dans des milieux plus susceptibles d'assurer la continuité culturelle de l'enfant et de lui apporter un soutien conforme aux valeurs de sa communauté.

Lorsqu'un enfant est placé dans une famille allochtone, il doit naviguer entre deux cultures, entraînant une situation de vulnérabilité face à son identité culturelle. La culture est un facteur important pour le développement d'une identité positive.

Considérant que les enfants sont au cœur du cycle de la vie des communautés autochtones, le haut taux de placement à l'extérieur du milieu culturel d'origine menace la transmission intergénérationnelle des savoirs. Lorsque les enfants sont retirés des communautés, les aînés, qui ont la responsabilité d'enseigner la langue, les pratiques spirituelles, de subsistance et de gestion du territoire, ne sont plus en mesure de remplir leur fonction¹⁶.

Par ailleurs, le RCAAQ se doit de souligner à nouveau l'importance d'interpréter le mot « communauté » au sens de communauté identitaire ou culturelle et non au sens de « réserve », puisque cela pourrait créer de sérieuses incohérences dans le cas des enfants autochtones vivant en milieu urbain. Certains Autochtones prennent la décision de couper complètement les ponts avec leur communauté d'origine lorsqu'ils quittent pour la ville, alors que d'autres n'ont jamais eu ce lien puisqu'ils sont établis en ville depuis plusieurs générations. Il sera dès lors crucial de considérer, d'abord et avant tout, l'intérêt de l'enfant et de se rappeler que chaque cas est un cas d'espèce. Ainsi, cela permettra d'éviter l'application de l'ordre de priorité de façon automatique, en priorisant l'intérêt de l'enfant et la situation actuelle dans laquelle il se retrouve.

Le RCAAQ comprend de cette nouvelle disposition législative une ferme volonté d'accentuer l'importance de placements en milieux autochtones, par opposition aux placements dans des familles allochtones, qui ont souvent pour effet de fragiliser ou d'éteindre avec l'écoulement du temps les liens de l'enfant avec sa langue, sa culture, son territoire, ses pratiques, etc. Cependant, le RCAAQ estime nécessaire de rajouter l'obligation de réévaluer de façon régulière l'opportunité pour l'enfant qui n'est pas confié à un membre de sa famille immédiate d'être placé auprès d'une telle personne ou, si cela n'est pas possible, auprès d'un membre suivant l'ordre de priorité établi par cet article.

Le RCAAQ constate qu'à l'heure actuelle, encore beaucoup d'enfants autochtones sont placés chez des familles allochtones pour toutes sortes de raisons, incluant :

- Un important manque de ressources autochtones disponibles pour accueillir les enfants au moment du placement ;

¹⁶ Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, *Favoriser la préservation de l'identité culturelle des enfants autochtones dans les villes, La démarche de sécurisation culturelle des Centres d'amitié autochtones au Québec*, 2016, Wendake, RCAAQ, p.15.

- Une évaluation par la DPJ des ressources autochtones proposées biaisée par certains stéréotypes à l'égard des visions de la famille autochtones ;
- Une discordance entre la conception occidentale et autochtone de la famille et des pratiques parentales.

L'un des plus gros enjeux en lien avec la protection de la jeunesse concerne l'incompréhension des intervenants du réseau québécois des réalités culturelles et historiques vécues par les Autochtones. Cette méconnaissance a des effets négatifs sur la surreprésentation des enfants autochtones dans le système ainsi sur les principaux motifs de compromission des familles qui fréquentent les Centres d'amitié autochtones. En effet, ces motifs sont principalement liés à de la négligence sur les plans physique, de la santé et éducatif. Marie-Hélène Gagnon Dion relevait, à ce sujet, que le motif de négligence représentait 56 % des enquêtes corroborées auprès des familles autochtones comparativement à 22 % des familles allochtones¹⁷. De leur côté, les intervenants des Centres d'amitié autochtones ont soulevé que les motifs de compromission associés à la négligence de la part de parents autochtones concernent principalement l'absentéisme scolaire, la désorganisation familiale ainsi que l'espace d'habitation insuffisant et mal organisé.

Le RCAAQ remarque qu'il est difficile de retourner en enfant en milieu autochtone lorsqu'il a été déplacé dans un milieu allochtone pendant un certain temps. **Dans la mesure où il est largement documenté que les enfants autochtones peuvent développer, à travers leur jeune âge, plusieurs attachements sécuritaires envers différentes figures parentales¹⁸, si les transferts d'attachements sont également effectués de manière sécuritaire¹⁹, il nous apparaît nécessaire de prévoir une réévaluation régulière des placements des enfants autochtones.**

Suggestions proposées :

- *Modifier l'article 131.5 en ajoutant le paragraphe suivant : « Dans le cadre de la prestation de services à l'enfant et à la famille à l'égard d'un enfant autochtone, l'opportunité pour l'enfant qui ne réside pas avec un membre de sa famille ou de sa communauté est réévaluée sur une base régulière. »*
- *Modifier l'article 131.5 en ajoutant le paragraphe suivant : « Dans le cadre de la prestation de services à l'enfance et à la famille à l'égard d'un enfant autochtone, sauf si sa prise en charge immédiate est compatible avec son intérêt, avant que l'enfant qui réside avec un parent — mère ou père — ou avec un autre membre de sa famille qui est un adulte ne puisse être pris en charge, le responsable de la prestation des services est tenu de démontrer que des efforts raisonnables ont été faits pour que l'enfant continue de résider avec celui-ci. »*

¹⁷ Marie-Hélène GAGNON DION, *Entre déracinement et émancipation : L'expérience des jeunes autochtones pris en charge par la protection de la jeunesse*, 2014, Mémoire de maîtrise, École de services sociale, Université de Montréal, p.25.

¹⁸ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP), préc. note 6, p.408.

¹⁹ Hadley FRIEDLAND, *Reference as to whether the Indigenous Nations Court ought to adopt and apply the Supreme Court of Canada's decision in Racine v Woods*, Canadian Native Law Reporter, 2020, Volume 8, pp. 155-190.

H) Disposition 131.6 à 131.8 et 131.15: vers une priorisation des services préventifs à l'enfant et à la famille disponibles en milieu urbain

Dans une perspective de priorisation des services de prévention, le RCAAQ salue les modifications proposées par l'article 131.14 concernant l'exemption, pour les enfants autochtones, des délais des ententes consécutives sur les mesures volontaires. Il est en effet dans l'intérêt des enfants de prolonger le plus possible ces ententes qui évitent l'intervention judiciaire et encouragent plutôt le dialogue et la collaboration entre les différentes parties.

Le RCAAQ estime cependant, au vu de ce qui précède, que l'importance de sollicitation directe par la DPJ des organisations et services autochtones en milieu urbain doit être accentuée dans le projet de loi.

En effet, en raison de leur accès privilégié aux familles autochtones ainsi qu'en raison de leur connaissance des réalités et ressources disponibles, les Centres d'amitié sont bien placés pour suggérer des services ou des alternatives culturellement pertinentes aux recommandations de la DPJ. Dans ce sens, la formulation de l'article 131.6 faisant référence à la « collaboration offerte par les parents aux prestataires de services » nous apparaît quelque peu maladroite et ne reflète pas le type de relation entretenue par les centres d'amitié avec les familles autochtones.

Tel que mentionné dans le rapport de la Commission Laurent, le signalement à la DPJ est encore trop souvent la porte d'entrée vers les services pour les familles en situation de vulnérabilité. Dans un contexte socio-économique plus difficile, il a été largement documenté que l'intervention de la DPJ au sein de familles autochtones peut être évitée dans de nombreuses situations lorsque l'accent est mis sur une priorisation des services préventifs et prénataux. Les conditions de vie plus difficiles placent certaines familles autochtones dans une position de vulnérabilité qui menace le développement des enfants. Dans une perspective de prévention, la mise en œuvre d'actions concrètes visant l'amélioration des conditions de vie des familles s'avère donc essentielle.

En milieu urbain, les Centres d'amitié sont des acteurs clés dans l'offre de services culturellement sécurisants en amont de l'intervention de la DPJ. La clinique Minowé, instaurée par le Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or en collaboration avec le CISSS de l'Abitibi-Témiscamingue en 2009, par exemple, a aidé à diminuer de près de 40% le taux de signalements d'enfants autochtones à Val-d'Or après trois ans d'activité²⁰.

Les Centres d'amitié ont mis sur pied des services de première ligne pour les familles autochtones vivant en milieu urbain qui s'appuient sur des pratiques respectueuses de leur culture, de leurs visions de la famille ainsi que de leurs besoins en termes de rythme et de langue. De fait, les Centres d'amitié agissent souvent comme courroie de facilitation entre les intervenants de la DPJ et les familles, notamment dans la recherche de solutions et dans l'aide à l'implantation de filets de sécurité. Par leur approche globale, de proximité et centrée sur les besoins parfois multiples des familles, les diverses composantes de l'offre de services développés dans les Centres d'amitié permettent d'agir en amont afin de diminuer les situations pouvant nécessiter une intervention du système de la protection de la

²⁰ Carole LÉVESQUE et al., *Innovation sociale et transformation institutionnelle en contexte autochtone. La Clinique Minowé au Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or*, Cahier Odena, n° 2019-01, 2019, Montréal, INRS, Alliance de recherche Odena, Réseau de recherche et de connaissances relatives aux peuples autochtones (DIALOG) et Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, p.17.

jeunesse. Peu importe leurs réalités et la nature de leurs besoins, l'apport des Centres d'amitié autochtones à l'amélioration des conditions de vie des familles autochtones en ville est important : les services psychosociaux à l'enfance, à la jeunesse et à la famille, les services relatifs à la préservation de l'identité culturelle des enfants et des adolescents, les services éducatifs, les services de santé, l'enrichissement de l'expérience parentale, l'accès à un logement décent, etc.

En raison du caractère unique des services offerts par les Centres d'amitié autochtones, ceux-ci ne sauraient être assimilés à des prestataires de services sociaux présents dans les communautés et se doivent d'être pleinement reconnus. Le RCAAQ propose donc les modifications suivantes :

Suggestions proposées :

- Modifier l'article 131.6 par « a) les actions posées par les parents afin de répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant ainsi que leur réceptivité à obtenir du soutien ou des services de la part des prestataires de services de santé et de services sociaux offerts à leur communauté ou par des organismes autochtones en milieu urbain b) La disponibilité de ces partenaires ou organismes à soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités et d'aider à répondre à ces besoins. »
- Modifier l'article 131.7 par « Dès qu'un enfant autochtone fait l'objet d'un signalement et à chacune des étapes de l'intervention du directeur le concernant, le directeur doit s'enquérir auprès des prestataires de services de santé et de services sociaux offerts à la communauté de l'enfant ou de l'organisme autochtone en milieu urbain des sujets suivants [...] »
- Modifier l'article 131.8 par « Malgré les dispositions de l'article 72.5, dès qu'un enfant autochtone doit être retiré de son milieu familial pour être confié à un milieu de vie substitut, le directeur doit en informer la personne responsable des services de protection de la jeunesse de la communauté de l'enfant ou de l'organisme autochtone en milieu urbain de la situation de celui-ci [...] »
- Modifier l'article 131.15 par « Une personne responsable des services de protection de la jeunesse d'une communauté autochtone ou, en l'absence d'une telle personne, celle qui assume un rôle en matière de services à l'enfance et à la famille dans une communauté autochtone ou le représentant désigné par une telle communauté, ou encore une personne qui assume un rôle en matière de services à l'enfance et à la famille dans l'organisme autochtone en milieu urbain, peut, au cours d'une instance concernant un enfant autochtone de cette communauté, témoigner ou présenter, notamment par écrit, ses observations au tribunal et, à ces fins, être assisté d'un avocat. Les observations mentionnées au premier alinéa peuvent notamment porter sur la culture, l'histoire et les traditions de la communauté, les caractéristiques du milieu de vie de l'enfant autochtone, les divers services dont peuvent bénéficier l'enfant et sa famille, incluant les services préventifs, les milieux de vie autochtones disponibles en cas de placement et la tenue d'une conférence familiale. »

I) Disposition 131.12 : vers une exonération complète des délais maximaux de placement en milieu de vie substitut

Le RCAAQ accueille avec enthousiasme les dispositions 131.9 à 131.13 concernant les conseils de famille. Ces dispositions représentent une reconnaissance certaine de la prise en charge collective de la situation d'un enfant en milieu autochtone, des différents systèmes de parenté pouvant coexister au sein des nations autochtones, ainsi que de l'importance de solliciter les différents membres impliqués autour d'un enfant au moment de prendre des décisions importantes le concernant.

Si le RCAAQ reconnaît l'ouverture quant à l'exemption de l'application des délais maximaux de placement en milieu substitut prévu à l'article 131.12, il déplore cependant sa limitation aux seuls cas où un conseil de famille est formé.

Le RCAAQ comprend l'objectif historique d'introduire les durées maximales de placement – lequel était de mettre fin aux nombreux allers-retours des enfants placés sous la protection de la jeunesse et de leur offrir une stabilité. Il réitère cependant que les théories de l'attachement de l'enfant qui soutiennent cet objectif ne trouvent pas nécessairement application en contexte autochtone, tel qu'exposé par plusieurs recherches²¹. Comme l'ont aussi souligné de nombreux témoins à la Commission Viens, le fait que l'enfant autochtone forme des attachements envers différentes personnes significatives durant un certain temps ne signifie pas nécessairement qu'il souffre d'instabilité ou que ces attachements sont *inséculres*²².

De surcroît, comme relevé par la Commission Viens, les délais maximaux de placement sont préjudiciables à la situation des enfants autochtones puisqu'ils ne tiennent pas compte de la culture et des réalités des familles autochtones²³. Les parents disposent de délais précis pour redresser leur situation et mettre fin aux motifs de compromission qui justifient l'intervention de la DPJ. Or, comme le relève le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse de l'Ontario, « pour de nombreux autochtones, la guérison ne saurait être circonscrite dans des délais précis, mais constitue l'affaire de toute une vie »²⁴. Une conception différente du temps et de la guérison, conjuguée à un manque de services sociaux culturellement sécurisants en milieu urbain, représentent un frein au retour des enfants dans leur milieu familial à l'intérieur des délais prévus par la loi. Cette façon de fonctionner pénalise les familles autochtones de manière générale, puisque bien souvent, les parents ne parviennent pas à régulariser leur situation suffisamment rapidement et assistent de manière impuissante au placement à majorité de leurs enfants.

Le RCAAQ soutient que le tribunal doit pouvoir conserver une large discrétion quant à l'application de l'article 91.1 afin de lui permettre de rendre une décision notamment en considérant les critères du meilleur intérêt de l'enfant autochtone, tels qu'élargis par le présent projet de loi. Le tribunal dispose déjà des pouvoirs nécessaires lui permettant d'ordonner des mesures visant la continuité des soins et

²¹ Peter W. CHOATE et al., *Rethinking Racine v Woods from a Decolonizing Perspective : Challenging the Applicability of Attachment Theory to Indigenous Families Involved with Child Protection*, Canadian Journal of Law and Society, 2019, Volume 34, no.1, pp.55-78 ; Hadley FRIEDLAND, préc. note 19.

²² Témoignage de Sébastien Grammond à la Commission Viens, notes sténographiques du 22 septembre 2017. Témoignage de Nadine Vollant à la Commission Viens, notes sténographiques du 22 septembre 2017. Témoignage d'Anne Fournier à la Commission Viens, notes sténographiques du 22 février 2018.

²³ Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP), préc. note 6, p. 437.

²⁴ Gouvernement de l'Ontario, *Soins structurés conformes aux traditions : Guide des principes, méthodes et meilleures pratiques*, 2013, Toronto, ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

la stabilité des liens. Considérant qu'il est essentiel que la situation de chaque enfant soit examinée à part entière, le RCAAQ craint que le fait d'astreindre l'exonération des délais maximaux de placement de conditions d'avoir un conseil de famille apporte une forme de rigidité dans l'application de l'article 91.1. Cette préoccupation n'est d'ailleurs pas récente, puisqu'elle avait fait l'objet de commentaires du Barreau du Québec dans son mémoire en 2006 pour le projet de loi 125²⁵ :

L'article 91.1 tel que proposé par le projet de loi 125, permet au tribunal de déroger au délai qu'exceptionnellement et que pour des motifs sérieux. Or, la jurisprudence a donné une interprétation limitative à ces termes, ce qui encore une fois, empêche le traitement cas par cas de situation impliquant les enfants.

Bien que nous comprenons l'objectif visé par l'implantation de délai prédéterminé, nous croyons que son application risque d'être problématique et ce, compte tenu notamment, de la pénurie des ressources pouvant venir en aide aux parents en difficulté.

Par ailleurs, nous considérons que la discrétion judiciaire dans ce domaine est primordiale et que les principes contenus aux premiers articles de la loi constituent un encadrement constitutionnellement acceptable. Ainsi, les notions d'attachement, de continuité des soins et stabilité des liens, doivent pouvoir être évaluées en fonction de la situation de chaque enfant et non seulement sur une base d'écoulement du temps.

En raison de ce qui précède, le RCAAQ demande que le gouvernement du Québec mette immédiatement en application l'appel à l'action 108 de Commission Viens, et exempte tous les enfants autochtones, *sans distinction*, de l'application des délais maximaux de placement.

Par ailleurs, l'exigence de former un conseil de famille aux fins de l'application des articles 131.12 (délais maximaux de placement) et 131.13 (révision de la situation de l'enfant) crée une situation préjudiciable et discriminatoire pour tous les enfants qui sont dans des milieux où un conseil de famille n'a pas pu être formé. La formation du conseil de famille ne relève pas de l'enfant, et peut être influencée par une multitude de facteurs, dont le manque de ressources disponibles au sein des communautés ou des organismes autochtones en milieu urbain, par exemple. **Il est donc impensable de créer une distinction fondée sur la formation du conseil de famille, surtout lorsque la conséquence est le déracinement culturel de l'enfant.**

Il est également important de considérer que le conseil de famille est une possibilité présentée aux parents; un choix qui leur revient et qui est également susceptible d'être influencé par l'état des relations actuelles entre les différents membres de la famille. Cette réalité ne devrait en rien avoir un impact à long terme sur la continuité des soins offerts à l'enfant, pas plus qu'elle ne devrait influencer la possibilité de réviser la situation d'un enfant à tout autre moment que celui prévu à l'article 57.

Pour ces raisons, le RCAAQ propose la modification des articles 131.12 et 131.13 :

Suggestions proposées :

²⁵ Mémoire barreau du Québec portant sur le projet de loi 125, « Loi modifiant la loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives », 2006, pp. 38-40.

- *Modifier l'article 131.12 sur l'exonération des délais maximaux de placements dans le cas des enfants autochtones et l'astreindre d'aucune condition, notamment en supprimant la phrase "lorsqu'un conseil de famille a été formé" ;*
- *Modifier l'article 131.13 sur la révision du cas d'un enfant autochtone et retirer la condition qu'un conseil de famille soit formé. Remplacer l'article actuel par "Le directeur peut réviser le cas de l'enfant à tout autre moment que celui auquel il est tenu de procéder à une telle révision en vertu de l'article 57, lorsqu'il l'estime à propos ou, dans la situation où un conseil de famille a été formé, lorsque celui-ci lui en fait la demande.*

J) Ajout d'une disposition considérant les enjeux linguistiques : adaptation des documents et des interventions pour tenir compte de la langue souhaitée des familles

Le RCAAQ déplore le fait que le projet de loi reste silencieux en ce qui a trait à l'importance que les procédures et documents fournis ainsi que les interventions menées par la DPJ se fassent dans une langue accessible et comprise par les familles autochtones.

L'une des premières difficultés mises en évidence par la Commission Viens, la Commission Laurent et confirmées par l'ensemble des intervenants des Centres d'amitié autochtones, est que les barrières linguistiques représentent un enjeu majeur pour les Autochtones vivant en milieu urbain. En effet, pour plusieurs membres des Premières Nations et Inuit, il est difficile voire impossible, d'avoir accès à des services en langue autochtone ou encore, en langue anglaise lorsqu'il s'agit de leur langue d'usage ou de leur langue seconde, restreignant ainsi la capacité des personnes à exprimer leur vision des choses ainsi qu'à comprendre les informations qui leur sont communiquées (directives, mesures imposées, processus, etc.). Le Québec a en effet la responsabilité de mettre les efforts nécessaires pour garantir aux enfants et aux familles autochtones l'accès à des services de qualité, particulièrement en ce qui a trait à des services dans leur langue.

Les plus récentes données de Statistique Canada mentionnent que 6,7% des membres des Premières Nations et des Inuit résidant au Québec ne parlent ni l'anglais ni le français²⁶. Selon les mêmes données, 41,1% de la population autochtone québécoise identifie l'anglais comme autre langue. En ce sens, il est légitime de reconnaître que la langue représente un facteur de discrimination important. Il existe une grande diversité au sein de la population autochtone urbaine en termes de langue. Les populations autochtones du Québec fréquentant les Centres d'amitié partagent différentes réalités linguistiques. En effet, il importe de considérer que plusieurs ont pour langue maternelle une langue autochtone, et que le français n'est qu'une langue seconde, voire la troisième langue parlée. Par ailleurs, le RCAAQ sait que près de la moitié des Autochtones fréquentant les Centres d'amitié autochtones au Québec sont anglophones ou ont comme langue seconde l'anglais.

Par manque de traduction et d'interprètes en langue autochtone et par défaut de bilinguisme (français et anglais) des services dans certaines villes, ces derniers sont clairement défavorisés tout au long du processus d'intervention de la protection de la jeunesse. Le manque d'uniformité dans les services en anglais ou dans une langue autochtone ne permet pas d'assurer une démarche de sécurisation

²⁶ Statistique Canada, préc. note 1.

culturelle au sein des interventions de la DPJ. Il est ainsi prioritaire d'assurer l'accessibilité à des services dans une langue comprise par les familles. Plus spécifiquement, les Autochtones dont la langue d'usage ou la langue seconde est l'anglais (notamment les Cris et les Inuit) sont encore plus touchés dans certaines villes francophones en région éloignée, où la majorité des acteurs du milieu de la justice ne parlent pas anglais. Il semble que le manque de ressources bilingues dans le réseau québécois et la complexité des démarches pour demander la traduction anglaise poussent parfois les parents et les jeunes à renoncer à leurs droits et à comparaître dans la langue de la majorité.

En milieu urbain, lorsque les procédures ne peuvent se tenir en anglais par manque de ressources bilingues, la traduction en anglais a parfois lieu en simultané, ce qui permet de gagner du temps évidemment, mais cela complique sérieusement la compréhension de la personne. Cette situation amène certaines personnes à renoncer à leurs droits d'être répondues en anglais, même si cela affecte leur capacité à comprendre le déroulement des procédures. L'importante pénurie de services de traduction au sein des services en protection de l'enfance engendre la sollicitation des intervenants des Centres d'amitié autochtones en ce sens. Toutefois, les intervenants du milieu communautaire n'ont pas toujours les compétences pour interpréter le langage juridique, en plus que l'interprétariat ne se limite pas à une simple traduction. Il s'agit aussi de vulgariser et expliquer des concepts et des spécificités qui peuvent s'avérer très complexes.

Ajoutons à cela qu'il peut être difficile, voire impossible, de traduire des termes précis ou le sens d'une phrase en langue autochtone, spécifiquement dans le contexte de la justice où certains termes n'existent tout simplement pas et que même lorsque les concepts sont expliqués, ils sont complètement étrangers à leur culture. La problématique demeure la même pour l'accessibilité à de la traduction pour les documents et procédures juridiques²⁷. Par la traduction en langue autochtone d'outils ou de documentation, des efforts de la part de certaines organisations sont observés. Toutefois, même si la personne parle parfaitement bien une langue autochtone, cela ne veut pas dire qu'elle sera en mesure d'en faire la lecture et de l'écrire. Les langues autochtones étant plus orales qu'écrites, la langue n'est pas seulement un moyen de communication pour les Autochtones, mais bien un réel vecteur d'expression identitaire.

Le recours à un interprète est plutôt rare, même dans les régions où les langues autochtones sont parlées en majorité, donc que la compréhension des langues communes (français et anglais) est beaucoup plus limitée, ce qui apparaît être particulièrement préoccupant. Le manque d'interprètes a souvent été mis de l'avant par les intervenants des Centres d'amitié autochtones, en plus que les interprètes du milieu communautaire n'ont pas toujours les compétences pour interpréter le langage juridique étant particulièrement spécifique et complexe. Bien que la traduction ne soit pas le rôle initial des intervenants des Centres d'amitié, il se retrouvent très souvent à pallier le manque de services du réseau québécois.

Les services offerts par les Centres d'amitié assurent une approche qui facilite l'expression, en tenant compte des différents modes de communication qu'il est possible de retrouver au sein des nations autochtones. Cette approche est essentielle pour que les familles autochtones se sentent respectées et que leur vision soit comprise par les intervenants de la protection de la jeunesse. Positionnant les besoins de la population en premier plan, les Centres d'amitié acceptent plus souvent qu'autrement de remplir ce rôle de traduction, même si cela peut occasionner certains impacts importants. En effet, en assurant certaines fonctions de la DPJ, il est réaliste de penser que le lien de confiance privilégié que

²⁷ Voir notamment les appels à l'action 14, 16 et 17 de la CERP.

les Centres d'amitié entretiennent avec les familles autochtones s'effrite, considérant la méfiance généralisée envers le système, spécifiquement envers la protection de la jeunesse – pratiques étatiques associées encore aujourd'hui aux pensionnats indiens.

Afin de réellement garantir l'accessibilité des services aux enfants et aux familles autochtones dont le français n'est pas la langue première, le RCAAQ propose de modifier l'article 2.4 (3) LPJ :

Suggestion proposée

- *Modifier l'article 2.4(3) et rajouter « dans le cas d'un enfant autochtone, et à tout moment dans l'intervention de la DPJ, une attention particulière est portée à la langue maternelle de cet enfant et de ses parents ainsi qu'aux besoins de traduction. À la demande de l'enfant ou du parent, toute communication écrite est accompagnée d'une version traduite en anglais ou en langue autochtone.*

Conclusion

Le RCAAQ souligne les progrès et les avancées que représentent ce projet de loi et son nouveau chapitre pour les enfants et les familles autochtones. Il s'inscrit dans une démarche de reconnaissance et de considération des réalités autochtones. Le RCAAQ souhaite toutefois que les prises de conscience, notamment apportées grâce aux différentes commissions, ne soient pas simplement des réflexions, mais bien des leviers d'actions. Les enfants sont l'avenir de nos nations, ils sont au cœur du cycle de vie des familles autochtones.

Ils doivent grandir en étant convaincus qu'ils sont les héritiers de nations fortes qui ont des connaissances et des pratiques qui valent la peine d'être transmises. Ainsi, ils grandiront fiers et deviendront des citoyens actifs de leur collectivité.

Centre d'amitié autochtone de La Tuque

À la lecture de ce projet de loi, nous comprenons les intentions du législateur, mais considérons qu'il est nécessaire d'aller plus loin pour implanter un réel changement dans le système de protection de la jeunesse.

Le RCAAQ espère que le présent mémoire saura éclairer les travaux de la Commission parlementaire et demeure disponible pour de plus amples explications.



BIBLIOGRAPHIE

CLOUTIER É., LAROCHE S., LÉVESQUE C. et WAWANOLOATH M.-A., *Mino Pimatisi8in – Mieux-être, Santé autochtone : Une réponse novatrice pour renouveler l'offre de soins, services de santé et services sociaux, accroître l'accessibilité à ces services, bâtir le mieux-être et améliorer l'état de santé et les conditions de vie des Autochtones en milieu urbain*, 2018, Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or et Centre intégré de santé et de services sociaux de l'Abitibi-Témiscamingue, Val-d'Or.

Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP), 2019, *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès, Rapport final*. Québec, Gouvernement du Québec.

Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (CSDEPJ), *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, 2021, Québec, Gouvernement du Québec.

Environics Institute (2010). *Étude sur les Autochtones vivant en milieu urbain : État principal*. Disponible sur <http://uaps.ca/wp-content/uploads/2010/02/UAPS-report-FRENCH.pdf>

FRIEDLAND H., *Reference as to whether the Indigenous Nations Court ought to adopt and apply the Supreme Court of Canada's decision in Racine v Woods*, Canadian Native Law Reporter, 2020, Volume 8.

GAGNON-DION M.-H., *Entre déracinement et émancipation : L'expérience des jeunes autochtones pris en charge par la protection de la jeunesse*, 2014, Mémoire de maîtrise, École de services sociale, Université de Montréal.

Gouvernement de l'Ontario, *Soins structurés conformes aux traditions : Guide des principes, méthodes et meilleures pratiques*, 2013, Toronto, ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse

LÉVESQUE C. et al., *Innovation sociale et transformation institutionnelle en contexte autochtone. La Clinique Minowe au Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or*, Cahier Odena, n° 2019-01, 2019, Montréal, INRS, Alliance de recherche Odena, Réseau de recherche et de connaissances relatives aux peuples autochtones (DIALOG) et Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec.

LÉVESQUE C., « La présence autochtone dans les villes du Québec : actions, tendances et enjeux », Cahier Odena, Montréal, n° 2016-01, 2016, INRS, Alliance de recherche Odena, Réseau de recherche et de connaissances relatives aux peuples autochtones (DIALOG) et Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec.

Mémoire barreau du Québec portant sur le projet de loi 125, « *Loi modifiant la loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* », 2006.

Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec (RCAAQ) (2018). *Les Autochtones en milieu urbain et l'accès aux services publics. Portrait de la situation au Québec*. Wendake, RCAAQ.

Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec, *Favoriser la préservation de l'identité culturelle des enfants autochtones dans les villes, La démarche de sécurisation culturelle des Centres d'amitié autochtones au Québec*, 2016, Wendake, RCAAQ.

Statistique Canada (2018). *Profil de la population autochtone. Recensement de 2016*.

W. CHOATE P. et al., *Rethinking Racine v Woods from a Decolonizing Perspective : Challenging the Applicability of Attachment Theory to Indigenous Families Involved with Child Protection*, Canadian Journal of Law and Society, 2019, Volume 34, no.1.