

## Projet de loi C-92

### Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis

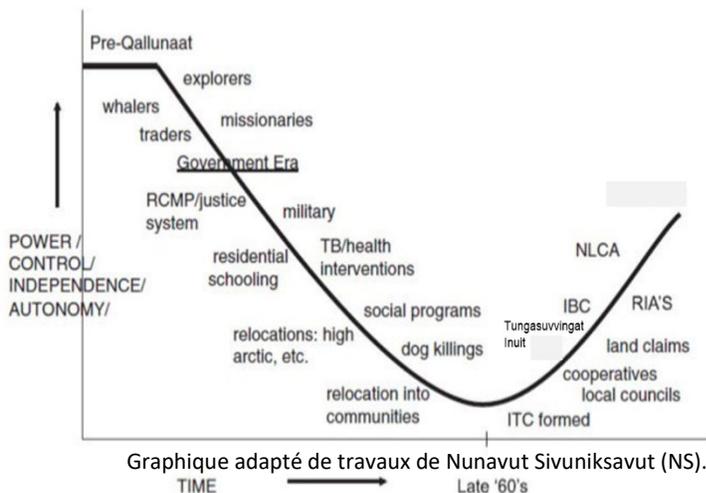
Le 10 avril 2019

#### Contexte

Pour saisir les répercussions des régimes de protection de la jeunesse dans le contexte inuit, il faut d'abord comprendre l'histoire des Inuits et du gouvernement canadien.

Avant le contact avec les Européens et « l'ingérence » du gouvernement canadien, les Inuits étaient un peuple indépendant et autosuffisant. Toutes choses étaient régies par des systèmes et des lois naturelles pour garantir une vie harmonieuse propre à la survie sous un des climats les plus rudes du monde.

Les Aînés inuits du Nunavut ont dégagé un cadre pour *Inuit Qaujimajatuqangit*, fondé sur quatre grandes lois ou *maligait*s. Toutes les croyances et les valeurs culturelles sont associées à la mise en œuvre de ces *maligait*s, qui mène ultimement à « la bonne vie », décrite comme l'objectif même de l'existence.



Depuis longtemps, le peuple inuit a établi un code de conduite fondé sur des valeurs et des pratiques consacrées. Ces valeurs étaient transmises dès le plus jeune âge, au moyen de récits, de chants, d'exemples directs de comportements et de légendes témoignant de l'importance de ne pas perdre de vue ces valeurs.

L'indépendance et l'autonomie des Inuits se transposaient dans les questions relatives aux enfants, aux jeunes et aux familles.

Le graphique ci-dessus montre la courbe de l'histoire du peuple inuit qui, de peuple indépendant et autonome, en est venu à perdre son autorité et sa compétence dans tous les domaines au cours des années 1960. Ce n'est qu'avec le temps et la persévérance que nous avons pu recouvrer graduellement cette indépendance. Malgré la reprise graduelle, les politiques gouvernementales continuent de freiner ou de ralentir l'affirmation de notre compétence dans les services d'aide sociale à l'enfance, en particulier pour les enfants de l'extérieur d'Inuit Nunangat.

Divers éléments viennent ajouter à la complexité de l'affirmation de la compétence en matière d'aide sociale à l'enfance pour les Inuits.

Chaque région d'Inuit Nunangat a conclu un accord de revendications territoriales qui garantit la représentation des Inuits par l'une de quatre sociétés : Inuvialuit Regional Corporation (IRC), Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI), Société Makivik et gouvernement du Nunatsiavut. Malgré des ententes conclues avec le gouvernement canadien, seul le gouvernement du Nunatsiavut a compétence en matière d'autonomie gouvernementale.

L'organisation des services d'aide sociale à l'enfance et de soutien à la famille à l'intérieur de chaque région inuite est décrite ci-dessous. Les services aux Inuits peuvent aussi s'appliquer aux citoyens non inuits du même territoire.

- Dans la région désignée des Inuvialuit (Territoires du Nord-Ouest), les services d'aide sociale à l'enfance sont fournis par la Beaufort-Delta Health and Social Services Regional Health Authority (régie régionale de la santé et des services sociaux Beaufort-Delta). La négociation d'une entente sur l'autonomie gouvernementale est en cours avec l'Inuvialuit Regional Corporation. Dans le cadre actuel, des dispositions prévoient la conclusion d'accords entre collectivités des Premières Nations, inuites et métisses en vue de l'exercice d'une compétence accrue en matière d'aide sociale à l'enfance dans le cadre d'ententes et de dispositions relatives à l'adoption selon les coutumes ancestrales.
- Au Nunavut, tous les services autorisés d'aide sociale à l'enfance et services de protection de l'enfance sont fournis par la Direction générale des services à l'enfance et à la famille, au ministère de la Santé et des Services sociaux du gouvernement du Nunavut. Des dispositions prévoient la conclusion d'accords permettant aux collectivités autochtones d'exercer une compétence accrue en matière d'aide sociale à l'enfance et d'adoption selon les coutumes ancestrales.
- Au Nunavik, les services d'aide sociale à l'enfance sont offerts par la Régie régionale de la santé et des services sociaux Nunavik, l'une des 17 régies régionales de services au Québec. L'Administration régionale Kativik est représentée au conseil d'administration de la Régie régionale de la santé et des services sociaux.
- Au Nunatsiavut (Terre-Neuve-et-Labrador), les services d'aide sociale à l'enfance sont offerts par les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille de la régie régionale de la santé Labrador-Grenfell. Le Nunatsiavut a conclu une entente sur l'autonomie gouvernementale en 2005. Le ministère des Services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille poursuit son développement, qui comprend l'adoption de stratégies davantage axées sur la protection à l'égard du travail auprès des enfants et des familles. Des discussions se poursuivent au sujet du transfert de la responsabilité des services d'aide sociale à l'enfance au gouvernement du Nunatsiavut.

Dans la cinquième région, la région extérieure à Inuit Nunangat, la situation des Inuits qui ne vivent plus dans leur région respectivement visée par les revendications ou qui n'en sont plus membres doit être prise en compte. Les Inuits sont de plus en plus nombreux à ne pas se réclamer de l'une des quatre régions visées par les revendications territoriales, tout en demeurant liés à la culture et à l'identité inuites. Cette « cinquième région », où vivent 40 % des Inuits (ascendance déclarée), n'est pas reconnue par les dirigeants inuits et les organisations de revendications territoriales. Cependant, ces Inuits se considèrent eux-mêmes comme des Inuits à part entière, avec la culture, les traditions et les droits inhérents à cette identification.

Conscient de la nécessité d'une représentation pour les Inuits vivant hors de Nunangat, Tungasuvvingat Inuit (TI) a œuvré de concert avec le gouvernement de l'Ontario et a contribué à la conception de la *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* (LSEJF) de l'Ontario.

De la consultation initiale, à l'automne 2014, à l'adoption de la *Loi*, en avril 2018, TI a collaboré étroitement avec le gouvernement de l'Ontario en vue de veiller à ce que la perspective inuite soit incluse dans la *Loi*. Tout au long des 4 années de conception, à 15 étapes charnières, TI a organisé des groupes de réflexion, des assemblées communautaires, des consultations des Aînés ainsi que des groupes d'examen par les pairs et les parties intéressées, pour recueillir des avis et des conseils. Grâce à ces efforts, les Inuits de l'Ontario et le gouvernement resserrent leurs liens et améliorent les systèmes et les services en vue de non seulement répondre aux besoins des enfants et des jeunes Inuits, mais aussi de fournir aux Inuits des outils qui leur permettent d'accéder à l'autodétermination et de favoriser le mieux-être des enfants au sein des familles inuites de l'Ontario.

Malheureusement, on ne peut pas en dire autant de la consultation et des avis recueillis dans le cadre du projet de loi fédéral sur la réforme de l'aide sociale à l'enfance. Inuit Tapiriit Kanatami (ITK) a créé un groupe de travail sur la loi relative à la protection des enfants inuits, formé de membres de chacune des régions, de Pauktuutit et du Conseil circumpolaire inuit – Canada, qui a contribué à la conception du projet de loi et qui devait formuler une rétroaction sur le projet de loi. Hormis une seule assemblée, l'apport à la réforme a été limité. Avec la croissance démographique hors d'Inuit Nunangat, plus de 40 % des Inuits vivent à l'extérieur des territoires traditionnels (Statistique Canada, 2016). Une démarche orientée exclusivement sur Inuit Nunangat ferait abstraction d'une tranche importante de la population inuite du Sud du Canada. Par conséquent, le point de vue des Inuits des régions extérieures à Nunangat doit être pris en compte dans une action fédérale équitable pour tous les Inuits.

En plus d'une représentation déficiente, les Inuits vivant hors des territoires traditionnels sont confrontés à des difficultés particulières, sans un soutien culturel et communautaire adéquat. Les Inuits n'ont pas une présence historique en Ontario et leurs terres traditionnelles ne sont pas situées dans cette province. C'est pourquoi très peu de services à l'enfance et à la famille adaptés et sûrs sur le plan culturel leur sont offerts. Ce problème rend d'autant plus aigus les besoins des Inuits du Sud en exerçant un effet négatif sur les déterminants de la santé, avec pour conséquence de faibles résultats sur le plan de la santé et des conditions socioéconomiques, comme en témoigne le pourcentage élevé d'Inuits en contact avec les services de protection de l'enfance.

Pour s'attaquer au problème, il est impératif d'assurer une continuité culturelle dans l'aide sociale aux enfants inuits partout au Canada. Il faut pour cela établir un cadre stratégique pour les Inuits de l'extérieur de Nunangat et placer la continuité culturelle au cœur de l'action globale du gouvernement fédéral en matière d'aide sociale à l'enfance inuite.

### Un projet de loi pour tous les peuples autochtones

Dans le Sud du Canada, lorsque les questions et les préoccupations autochtones sont à l'étude, ce sont les peuples des Premières Nations qui viennent d'abord à l'esprit des représentants gouvernementaux (qu'ils soient fédéraux, provinciaux ou municipaux). Lorsqu'il désigne les premiers peuples du Canada, le mot « autochtone » est souvent mal compris. Bon nombre de non-Autochtones croient que ce terme est universel. Cela crée l'idée fautive que tous les groupes autochtones partagent une même conception du monde et ont les mêmes besoins et les mêmes problèmes (encore une fois, compte tenu de l'influence

dominante des Premières Nations dans les initiatives, les consultations et les négociations gouvernementales). L'histoire, la chronologie, les pratiques culturelles et bien d'autres aspects sont vus comme un tout unique, les trois groupes étant présentés comme une seule entité, sous le nom « autochtone ».

Bien que le projet de loi C-92 fasse la distinction entre les trois groupes, le gouvernement canadien maintient une approche unique. Cette approche a pour effet de diluer le caractère particulier des diverses cultures autochtones. Plus important encore, la version actuelle du projet de loi occulte les Inuits vivant hors de Nunangat aux yeux des Canadiens.

Ces préoccupations se reflètent dans la troisième priorité mentionnée par Natan Obed dans son commentaire sur le projet de loi :

- faire en sorte que les enfants et les jeunes inuits vivant à l'extérieur de l'Inuit Nunangat soient identifiés comme inuits et qu'ils reçoivent des soins adaptés à leur culture;

Cependant, dans une approche fondée sur les distinctions (et géographiquement restreinte), la politique actuelle relative à Inuit Nunangat n'offre ni direction ni information quant à la façon dont cet objectif sera atteint. Il n'y a pas eu non plus de consultation réelle et suffisante des Inuits directement concernés, qui aurait pu éclairer la conception de mécanismes garantissant que les besoins des enfants inuits hors d'Inuit Nunangat seront comblés.

Les Inuits et la protection de l'enfance – Le nombre d'enfants inuits en contact avec les services protection de l'enfance est disproportionné par rapport au reste de la population canadienne. Ce nombre est aussi supérieur à celui des autres populations autochtones du Canada. La protection des enfants inuits peut être associée au traumatisme historique, aux répercussions intergénérationnelles et à l'ampleur des besoins relatifs aux déterminants sociaux de la santé.

Bon nombre des difficultés que connaissent les collectivités inuites aujourd'hui peuvent être rattachées à des événements historiques, comme :

- l'imposition de valeurs non inuites à des collectivités inuites
- l'imposition du système de justice canadien
- Introduction d'une économie basée sur les salaires
- la scolarisation obligatoire des enfants inuits et le régime des pensionnats
- l'imposition de la gouvernance bureaucratique du Sud au mode de vie inuit
- les politiques gouvernementales assimilationnistes
- la perte de l'autonomie, de la culture et du mode de vie des Inuits

Ces changements radicaux, en particulier le traumatisme subi par de nombreux Inuits à l'ère des pensionnats, ont fait augmenter le taux de suicide et normalisé le suicide chez les collectivités inuites, ont accru l'incidence de la toxicomanie et de l'alcoolisme, la violence familiale et les problèmes de santé mentale et ont diminué la capacité d'adaptation<sup>i</sup>. Toutes ces conséquences peuvent être exacerbées par l'éloignement de bon nombre des collectivités inuites et les difficultés associées à l'absence de débouchés économiques. De plus, ces conséquences ont fait gonfler le nombre d'enfants inuits pris en charge par le système d'aide sociale à l'enfance ou qui reçoivent des services d'aide à la famille<sup>ii</sup>.

Tungasuvvingat Inuit croit en une action auprès de l'unité familiale à l'intérieur d'une démarche holistique et à l'application de cette approche à « l'intérêt » de l'enfant dans l'évaluation du degré et de la nature de l'intervention et de l'aide à fournir. Bien trop souvent, le retrait d'un enfant de son milieu

familial a eu des conséquences contraires aux résultats attendus. Malgré la priorité absolue accordée à la sauvegarde de l'enfant, la démarche a engendré un traumatisme encore plus grand et à plus long terme. Les enfants sont retirés de leur famille beaucoup trop souvent et nous nous interrogeons sur la compréhension de la culture et des valeurs inuites dans ces décisions.

Une étude longitudinale interne menée à Ottawa sur une période de cinq ans a révélé que 19 % de la population inuite âgée de 19 ans et moins était en contact avec les services de protection de l'enfance. Pas moins de 22 % de ces jeunes – un taux alarmant – ont été adoptés par la suite, principalement dans des familles non inuites de l'extérieur de leur collectivité. Soixante-cinq pour cent des jeunes concernés ont vécu à l'extérieur de leur foyer et 45 % seulement ont pu retourner dans leur famille réunifiée.

Une étude plus récente sur les enfants pris en charge a révélé qu'en Ontario, 0,7 % de ces enfants sont inuits, alors que les Inuits ne comptent que pour 0,03 % de la population ontarienne (mars 2018).

Nous saluons les efforts déployés par ITK pour promouvoir le point de vue des Inuits en matière d'aide sociale à l'enfance. Ces efforts sont considérables et ne doivent pas être minimisés, car ils concernent les besoins pressants et bien réels des enfants et des familles d'Inuit Nunangat.

Nos préoccupations relatives au projet législatif de réforme fédéral sont présentées ci-dessous.

**Compétence** : L'article 18 prescrit ce qui suit : « Le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale reconnu et confirmé par l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982* comprend la compétence en matière de services à l'enfance et à la famille, notamment la compétence législative en matière de tels services et l'exécution et le contrôle d'application des textes législatifs pris en vertu de cette compétence législative. » Le paragraphe 18(2) précise que ce pouvoir comprend la capacité de prévoir des mécanismes de règlement des différends.

Comme l'ont souligné nos groupes partenaires, ces articles doivent être lus en conjonction avec les articles 4, 10, 19, 23 et 32, qui comprennent tous des dispositions susceptibles de porter atteinte à la compétence inuite.

Article 4 – Normes minimales. Les services inuits d'aide sociale à l'enfance n'en sont qu'à leurs débuts. Il existe quatre régions ayant fait l'objet d'une revendication territoriale et chacune a conclu une entente distincte. Les services inuits d'aide sociale à l'enfance pourraient donc être régis par quatre lois. Dans un contexte urbain, laquelle de ces lois serait applicable? La nature générale des principes invoqués dans le projet de loi signifie que les lois inuites pourraient être contestées pour non-observation de ces principes. Laquelle d'entre elles serait applicable? Il règne une ambiguïté dans les normes, tout comme il est nécessaire de comprendre que bien que l'intérêt de l'enfant, la continuité culturelle et l'égalité réelle soient cités comme « principes » dans la *Loi*, l'égalité réelle et la continuité culturelle se trouvent diminuées par la primauté accordée à « l'intérêt » de l'enfant à l'article 10.

Article 10 – Intérêt de l'enfant autochtone. La primauté est accordée à « l'intérêt de l'enfant » sans que les principes et les normes inuits ne soient pris en compte, compris et appliqués adéquatement à ce principe. Sous sa forme actuelle, la norme est définie par l'expérience occidentale et sera donc, dans bien des circonstances, inadéquate ou non associée à la culture et aux *malignits* inuites.

Article 19 – *Charte*. Cet article établit que la *Charte canadienne des droits et libertés* s'applique à la compétence des Premières Nations. Comment s'appliquera-t-elle à la compétence inuite? Quelle en

sera l'interprétation pour les Inuits de l'extérieur de Nunangat? L'accord de coordination tripartite avec le Canada et le gouvernement de la province où est situé le groupe autochtone ne sera pas nécessaire pour que la loi autochtone ait préséance sur les lois fédérales et provinciales. Cela crée un vide pour les Inuits vivant hors de Nunangat. Comment leurs droits seront-ils protégés? Par quel mécanisme le contrôle et la responsabilité des autorités provinciales en matière d'aide sociale à l'enfance seront-ils appliqués aux Inuits hors de Nunangat?

Article 23 – Exception. Cet article permet l'entrave ou la restriction de l'autodétermination des Inuits. « [...] sauf si son application [de la loi autochtone] est contraire à l'intérêt de l'enfant ». Comment cela sera-t-il établi? Par qui? Quel en sera le mécanisme de régulation? En Ontario, par qui cette disposition sera-t-elle interprétée et comment sera-t-elle utilisée en relation avec la LSEJF? Quelle loi aura préséance? Sur quelles bases? C'est une question litigieuse, car elle laisse l'interprétation de « l'intérêt de l'enfant » à des systèmes occidentaux, appliqués principalement par des non-Inuits, qui connaissent mal la culture, les traditions ou les lois inuites. Comment peut-on s'assurer que ce principe sera appliqué adéquatement?

Article 23 – La loi fédérale prescrit que les articles 10 à 15 l'emportent sur les lois inuites incompatibles avec les principes établis dans ces articles. Encore une fois, cette disposition permet l'entrave ou la restriction de l'autodétermination des Inuits.

Article 32 – Règlements. Cette disposition confère au Cabinet fédéral un large pouvoir sur l'application du projet de loi C-92 et « la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard des enfants autochtones ». Étant donné la nature générale des principes énoncés dans le projet de loi C-92, le Cabinet fédéral peut utiliser son pouvoir de réglementation pour restreindre les champs de compétence. L'exigence de fournir aux corps dirigeants inuits « l'occasion de collaborer de façon significative » est vague. C'est le cas en particulier pour les Inuits résidant hors d'Inuit Nunangat, qui n'ont pas collaboré, ou très peu, à la conception du projet de loi. Comment le Cabinet fédéral pourra-t-il exercer son autorité de manière à respecter, à prendre en compte et à inclure les besoins des Inuits de l'extérieur de Nunangat, alors que nos propres dirigeants inuits ne sont pas invités à participer à l'étude et à la conception du projet de loi? De plus, l'autorité chargée de déterminer si une véritable occasion de collaborer a été offerte n'est pas clairement définie.

**Interprétation et application :** Les grandes questions qui se posent au sujet du projet de loi sont les suivantes. Qui interprète le projet de loi, quels sont les principes et les processus qui guident cette interprétation et comment est-elle mise en application? Tous les termes utilisés dans le projet de loi sont vagues. L'éventail des interprétations possibles place les Inuits en situation de risque dans un système empreint de racisme et de discrimination.

La responsabilité à l'égard du financement des appareils judiciaires et des tribunaux inuits fait défaut. Les tribunaux conventionnels seront vraisemblablement chargés d'interpréter la *Loi*. Cela signifie que des concepts comme l'intérêt de l'enfant seront déterminés par ces tribunaux, créés sur la base de principes et de méthodes archaïques reflétant des visions du monde occidentales opposées aux perspectives inuites.

Compte tenu de la nature imprécise du projet de loi, ces points en particulier doivent être précisés, étant donné l'absence de financement et l'inclusion d'articles qui pourraient restreindre la compétence inuite (tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de Nunangat).

**Financement** : Le financement est essentiel à l'exercice de la compétence inuite et à la reconnaissance des besoins distincts à l'intérieur et à l'extérieur de Nunangat. Rien dans le projet de loi C-92 n'oblige le gouvernement fédéral à verser un financement fondé sur les besoins et satisfaisant au principe de l'égalité réelle dans le but d'appuyer l'exercice des compétences.

La seule mention du financement dans le projet de loi C-92 se trouve dans le préambule non contraignant et l'évocation d'éventuels « accords de coordination » (alinéa 20(2)c)). Les accords de coordination renvoient expressément à des dispositions relatives aux territoires traditionnels, ce qui exclurait tous les Inuits hors de Nunangat et marquerait plusieurs reculs par rapport aux avancées que nous avons réalisées avec le gouvernement de l'Ontario.

À l'opposé, les modalités du financement fédéral pour les services à l'enfance et à la famille dans les réserves renvoient expressément à la délégation ou à la désignation des autorités provinciales comme condition de prestation de services autres que préventifs. Le travail que nous avons accompli avec le gouvernement de l'Ontario tient compte des besoins des Inuits de l'Ontario, qui sont reconnus comme « communauté inscrite ». Cependant, ce projet de loi pourrait faire en sorte que les Inuits ne soient plus reconnus par la province, puisqu'aucun territoire traditionnel ne s'y trouve.

En ce qui concerne la conclusion d'accords de coordination en vue de négocier des « arrangements fiscaux », signalons que nous ne sommes pas parvenus actuellement à obtenir un financement équitable. Jusqu'à nouvel ordre, cette question demeure sans portée pratique et l'adoption de ce projet de loi aura pour effet de réduire les possibilités des Inuits de l'Ontario d'obtenir un financement équitable.

Les paragraphes 32(1) et 34(1) exigent seulement que le Canada offre une « occasion de collaborer de façon significative » à la conception des règlements. Encore une fois, la définition de « significative » reste vague. Qui sera invité à participer? Comment les Inuits résidant hors de Nunangat sont-ils représentés? Qu'entend-on par une occasion « significative »? Sans définitions claires, il n'y a pas de responsabilité ni de base de reddition de comptes et, par conséquent, aucun argument ne peut être avancé pour dénoncer l'absence d'une « occasion de collaborer de façon significative » à des questions clés comme le financement, si cette question, ou des éléments permettant de mieux définir les « accords de coordination », était incluse dans les règlements. Une distinction doit être faite entre les Inuits de l'intérieur et ceux de l'extérieur de Nunangat, afin que tous les Inuits aient droit à des possibilités et à une représentation équitables.

Le projet de loi manque de clarté en laissant entendre que le financement et les accords avec les Inuits hors de Nunangat relèveront des provinces et des territoires. Si c'est le cas, quels sont les mécanismes qui garantissent la responsabilité et l'équité? Quels éléments obligent ou pourraient obliger les provinces et les territoires à assurer le financement des Inuits hors de Nunangat?

Cadre : Dans l'ensemble, le projet de loi vise à réduire la surreprésentation des enfants autochtones pris en charge à l'intérieur d'un cadre incomplet de concepts occidentaux liés à l'aide sociale à l'enfance. En plus de s'appuyer sur des normes incomplètes, le projet de loi C-92 n'offre aucune garantie de financement qui assurerait le respect des normes adoptées.

Les besoins des Inuits hors de Nunangat ne sont pas reconnus. Cela aura pour effet de restreindre des lois inuites plus holistiques qui reflètent un cadre de l'aide sociale à l'enfance hors de Nunangat, distinct du cadre applicable à Nunangat.

Cette méconnaissance mènera à une approche segmentée du bien-être de l'enfant, qui comprend l'éducation, les loisirs et le jeu, des besoins essentiels comme l'eau, le logement, l'hygiène et la nourriture, et qui s'inscrit dans le milieu communautaire et dans le cadre général temporel et spatial.

Aucune référence n'est faite à la terre, à la langue et à la culture comme base de l'intérêt de l'enfant ou de la continuité culturelle. Bien que l'article 15 (condition socioéconomique) puisse tenter de reconnaître l'importance de ces éléments, sans un financement permettant de corriger ces injustices, cet article n'aura que peu d'effet.

**Lois complémentaires :** Les lois actuelles sur les services à l'enfance et à la famille interagissent avec d'autres lois relatives aux enfants, comme les lois relatives au curateur public, les lois sur les coroners et les lois sur les défenseurs des enfants et des jeunes. Le projet de loi C-92 ne fournit pas expressément d'appui aux Inuits pour l'exercice de leur compétence dans ces domaines connexes. Ce problème est aggravé lorsque les champs de compétence provinciale et territoriale croisent l'enchevêtrement des accords relatifs aux lois inuites. L'importance de reconnaître les Inuits hors de Nunangat est représentée dans toutes les lois complémentaires.

**Absence de mesures de développement et de mesures correctives :** L'article 20 indique que si un accord de coordination n'est pas conclu après un an, la loi inuite entre en vigueur. Rien ne garantit que les bases d'une compétence réelle en matière de services à l'enfance et à la famille – comme une consultation communautaire, les lois inuites, la gouvernance, les programmes, la dotation, les mécanismes de règlement des différends et d'évaluation – seront en place avant l'expiration de la période d'un an ou, en l'absence d'un accord, au moment de la promulgation de la loi inuite. Le projet de loi ne prévoit pas le financement et les mesures de soutien dont les Inuits auront besoin pour concevoir et mettre en place des bases de réussite solides. Cela est particulièrement vrai pour les Inuits hors de Nunangat. Le financement des deux groupes, à l'intérieur et à l'extérieur de Nunangat, doit être pris en compte et des lois doivent être adoptées pour régir l'aide sociale aux enfants inuits.

Un autre problème est que le projet de loi prévoit un taux de réussite de 100 % dans la prise en charge de la compétence par les Inuits. Les Inuits ont encore beaucoup à faire. Nos groupes visés par des revendications territoriales n'ont pas accédé à l'autodétermination ou, en large part, à l'autonomie gouvernementale pour Nunangat. La difficulté est d'autant plus grande pour les Inuits hors de Nunangat et la nécessité d'un cadre pour ce groupe doit d'abord être reconnue, avant que le travail de mise en œuvre ne puisse commencer.

La clé du succès consiste à prévoir les principaux mécanismes de soutien et à veiller à la mise en œuvre. Les difficultés géographiques, les quatre accords distincts et les Inuits vivant hors de Nunangat sont trois des nombreux défis qui attendent les Inuits à l'étape de la mise en œuvre. C'est sans compter les exigences techniques, juridiques et réglementaires intervenant dans l'exercice de la compétence, le contrôle et la mise en œuvre.

Projet de loi C-92 : examen article par article

**Définitions :** C'est un article fondamental pour l'interprétation de la *Loi*. Certains termes ne sont pas définis, comme « enfant » ou « parent(s) », ainsi que les types de mauvais traitements entraînant l'intervention non volontaire des services à l'enfance et à la famille, les soins à la majorité, de même que des éléments clés comme la continuité culturelle et l'égalité réelle. Les définitions de cet article sont

toutes vagues et ambiguës, ce qui laisse les différents points, le projet de loi lui-même et toutes les questions complémentaires ouverts à l'interprétation des personnes ou des organismes. Cette imprécision n'offre pas de garanties et dilue le caractère particulier des diverses cultures autochtones. Plus important encore, la version actuelle du projet de loi occulte les Inuits vivant hors de Nunangat aux yeux des Canadiens.

Le projet de loi n'indique pas clairement quel sera le tribunal qui interprétera ces principes et déterminera si les lois autochtones y sont compatibles. Cela signifie que, probablement, les divergences entre les lois inuites et la législation provinciale/territoriale et fédérale seront réglées par les tribunaux canadiens, qui reflètent les perceptions occidentales sur la base desquelles ils ont été créés.

Selon l'alinéa 9(2)e), « les caractéristiques et les défis propres à la région où se trouvent les enfants, les familles et les groupes, collectivités ou peuples autochtones doivent être pris en considération ». Les facteurs culturels et communautaires n'étant pas pondérés, il est difficile d'en déterminer l'application sur le terrain ou en rapport avec la primauté de « l'intérêt de l'enfant ». Cet alinéa est aussi le seul à évoquer la situation des enfants vivant dans des centres urbains, hors de Nunangat. La *Loi* ne fait pas assez de place à ces enfants. Rappelons-le, 40 % de la population inuite vit à l'extérieur d'Inuit Nunangat. Il est donc nécessaire de prévoir un cadre et un champ de compétence hors de Nunangat.

#### Paragraphe 10(3) – Facteurs à considérer

Bien que cette disposition comprenne des questions importantes à prendre en compte pour les enfants inuits, comme la culture, la langue et les liens familiaux, et établisse les priorités pour le placement des enfants pris en charge, la *Loi* exige seulement que ces facteurs soient « considérés ». Le poids que prendront les alinéas 10(3)a) à h) au regard du paragraphe 10(2) n'est pas évident.

#### Articles 12 – Avis et 13 – Représentations et qualité de partie

Le statut d'un groupe représentatif autochtone dans un différend n'est pas clair. Par quel mécanisme un tel groupe obtient-il le droit de participation à part entière lorsque la famille, le fournisseur de soins ou une autre partie intéressée conteste une décision? Le lien entre le « corps dirigeant autochtone » mentionné à l'article 13 et le groupe, collectivité ou peuple autochtone évoqué à l'article 20 n'est pas clairement établi non plus.

#### Paragraphe 14(1) – Priorité aux soins préventifs

Bien que certains progrès aient été accomplis dans le soutien (financier) aux groupes représentatifs, cet apport est limité, contrairement à ce qu'affirme le ministre Seamus O'Regan en déclarant que « le gouvernement canadien soutient financièrement tous les groupes autochtones ». En réalité, ce financement n'est offert actuellement qu'aux groupes des Premières Nations de l'Ontario. Les Inuits et les Métis ne sont pas inclus dans les ordonnances du Tribunal canadien des droits de la personne (TCDP), pas plus que les groupes des Premières Nations du reste du Canada. Pour assurer des services équitables et une égalité réelle, des engagements financiers clairs doivent être pris pour tous les groupes autochtones du Canada, dans la province où sont offerts les services (par exemple, les Inuits de l'Ontario, reconnus dans la loi ontarienne, doivent recevoir un financement dans et pour cette province).

#### **Renseignements personnels**

Compte tenu de la priorité accordée aux mesures et aux services préventifs pour les familles, la rétention d'informations par le fournisseur de soins empêchera l'identification des enfants, des jeunes et des familles ainsi que leur accès aux services dont ils ont besoin pour réduire ou prévenir les mesures

d'intervention. Sans cette information cruciale, comment les mécanismes de soutien aux familles les plus à risque et les plus nécessiteuses seront-ils activés?

Cet article semble très contradictoire, puisque le fournisseur de services doit retenir l'information qui permettrait que des mesures de soutien soient offertes aux familles; or, le gouvernement fédéral détiendra toutes les données essentielles sur toutes les personnes concernées, y compris leurs renseignements personnels? La rétention des données est contraire à l'exercice de la compétence (et de la propriété) et aux interventions préventives auprès des familles.

Les accords de financement conclus au titre des articles portant sur les « accords de coordination » ou les « règlements » auront des répercussions profondes sur cet article. Chaque loi provinciale/territoriale sur l'aide sociale à l'enfance donne préséance à la prévention. Le problème est que ces services ne sont pas offerts ou qu'ils ne sont pas adaptés à la culture.

#### Paragraphe 14(3) – Conditions socioéconomiques

Ce paragraphe semble reconnaître les éléments structureaux à l'origine de la maltraitance des enfants, sans imposer à l'État canadien l'obligation de corriger les inégalités qui creusent les écarts, comme la pauvreté, les logements médiocres, les dépendances liées au traumatisme multigénérationnel et la violence familiale. L'absence de cet engagement aura pour effet d'entraver l'adoption de perspectives plus holistiques du bien-être de l'enfant dans les lois inuites.

La promotion des soins préventifs auprès des familles nécessite un investissement dans les initiatives de prévention. Il ne suffit pas de dire que les soins préventifs auront priorité. Cet engagement doit être accompagné de mesures d'appui qui permettront de le réaliser.

Comme dans le cas des services préventifs, aucune loi provinciale/territoriale sur l'aide sociale à l'enfance n'autorise le retrait d'un enfant pour des motifs de « pauvreté ». La pauvreté fait plutôt écran à la négligence. Le projet de loi ne reconnaît pas le problème ni ne propose de mécanismes permettant d'au moins reconnaître la nécessité de prendre des mesures pour contrer la pauvreté.

#### Article 16 – Placement de l'enfant autochtone

La loi n'établit pas clairement comment les enfants autochtones placés auprès de membres de la famille non autochtones recevront le soutien nécessaire pour promouvoir la continuité culturelle, ni les mesures de soutien offertes aux membres de la famille qui prennent en charge des enfants ayant des besoins particuliers. Aucune norme ne garantit que l'identité de l'enfant soit prise en compte dans toutes ses dimensions et qu'une approche unique pour tous les Autochtones ne sera pas appliquée. Chaque enfant a une histoire et une culture particulières, qui doivent être reconnues. Il faut pouvoir rendre compte des éléments qui sont pris en considération. Cela souligne encore la nécessité d'adopter un cadre distinct pour les enfants vivant hors de Nunangat, compte tenu des subtilités de l'identité et de la culture des Inuits résidant à l'extérieur d'Inuit Nunangat.

\*Le projet de loi ne contient aucune disposition relative aux soins à la majorité ou à la réunification familiale des enfants pris en charge.

#### Articles 22 et 23 – Conflit – loi fédérale/loi provinciale

Bien qu'à première vue, il semble que la priorité soit donnée aux lois inuites, dans la mesure où elles sont compatibles avec *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à la *Loi constitutionnelle*, l'article 23 permet la contravention de ces lois si l'une de leurs dispositions est contraire à l'intérêt de

l'enfant. Cela constitue un nouveau point sensible, car la *Loi* n'indique pas très clairement quel est l'organe qui interprétera la *Loi* et, en particulier, l'intérêt de l'enfant.

Ce projet de loi l'emportera-t-il sur le travail accompli à ce jour avec la province de l'Ontario? Notre entente avec ITK en vue de prendre en charge ses responsabilités à titre de « communauté inscrite » sera-t-elle usurpée par ce projet de loi?

Quelle place ce projet de loi fait-il aux Inuits qui vivent à l'extérieur de Nunangat? Les données actuelles montrent que tout le financement versé dans le contexte des relations entre les Inuits et la Couronne est concentré sur Inuit Nunangat.

---

<sup>i</sup> (Gouvernement du Nunavut, Nunavut Tunngavik inc., Embrace Life Council et Gendarmerie royale du Canada, 2010).

<sup>ii</sup> (Trocmé et coll., 2004).