

Résumé des conclusions et recommandations

Enquête systémique en droits de la jeunesse

Région du Nunavik (juin 2025)

Décision du comité des
enquêtes, séance du 26 juin
2025





Table des matières

Résumé	3
Contexte et mandat de la Commission des droits	3
Méthodologie de l'enquête.....	3
Les principaux constats	4
A. MANQUE DE RESSOURCES	4
B. INTERVENTIONS INADAPTÉES DE LA DPJ AU MILIEU AUTOCHTONE	11
Conclusions	14
Recommandations	14
ANNEXES.....	19
LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE	19
LOI CONCERNANT LES ENFANTS, LES JEUNES ET LES FAMILLES DES PREMIÈRES NATIONS, DES INUIT ET DES MÉTIS.....	22



Résumé

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a déclenché une enquête de sa propre initiative le 24 février 2023 visant à déterminer si les enfants de la Baie d'Hudson bénéficient de milieux d'hébergement adéquats. Elle s'est également penchée sur les démarches entourant le placement d'enfants à l'extérieur du Nunavik afin d'évaluer si celles-ci respectent leur intérêt et favorisent la continuité culturelle.

La Commission a analysé les dossiers de 60 enfants inuits placés soit en famille d'accueil au Nunavik, soit dans des familles à l'extérieur du Nunavik. L'enquête révèle un manque chronique de ressources, des interventions inadaptées aux réalités autochtones et des pratiques qui portent atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment en matière de continuité culturelle et de stabilité affective.

Contexte et mandat de la Commission des droits

La Commission a le mandat d'assurer la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la Loi sur la protection de la jeunesse et la Charte des droits et libertés de la personne. La Commission peut intervenir sur demande ou de sa propre initiative, lorsqu'elle a des raisons de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants dont la situation est prise en charge par la DPJ sont lésés. Elle mène des enquêtes individuelles ou systémiques et dispose du pouvoir exceptionnel de saisir le tribunal lorsque l'intérêt supérieur des enfants le commande.

En **février 2023**, la Commission déclenche une enquête de sa propre initiative afin de déterminer si les enfants de la Baie d'Hudson bénéficient de milieux d'hébergement répondant à leurs besoins et à leurs droits. L'enquête vise également à connaître les démarches entreprises par la Directrice de la protection de la jeunesse du Centre de santé Inuulitsivik avant et après le placement d'un enfant à l'extérieur du Nunavik afin de s'assurer que ces démarches respectent leur intérêt et favorisent la continuité culturelle.

Méthodologie de l'enquête

L'enquête comporte deux volets :

Volet 1 : enfants inuit placés en famille d'accueil au Nunavik.

Volet 2 : enfants inuit placés hors Nunavik.

La Commission a analysé environ 10 % des 486 dossiers d'enfants en placement actif au 31 décembre 2022 (303 au Nunavik et 183 hors Nunavik).



Pour le **volet 1**, l'enquête a porté sur la situation des milieux d'accueil au Nunavik, les causes de leur pénurie, les efforts de recrutement menés par la Directrice de la protection de la jeunesse du Centre de santé Inuulitsivik, ainsi que les motifs des nombreux déplacements d'enfants de la Baie d'Hudson.

Pour le **volet 2**, l'analyse a visé les démarches de placement hors Nunavik afin d'en vérifier la conformité à l'intérêt de l'enfant et à l'ordre de priorité applicable, ainsi que les mesures assurant leur continuité culturelle.

Les principaux constats

La preuve révèle deux principales problématiques systémiques menant à des lésions de droits des enfants de la Baie d'Hudson confiés à des familles d'accueil, soit le manque de ressources (section I) et les interventions inadaptées de la DPJ au milieu autochtone (section II).

A. MANQUE DE RESSOURCES

1. Les enjeux de pénurie de main-d'œuvre en protection de la jeunesse et de pénurie de logements au Nunavik

La proportion d'enfants au Nunavik est largement supérieure au reste du Québec, soit 39 % comparativement à 19 %. La proportion des enfants suivis en protection de la jeunesse au Nunavik est également largement supérieure au reste du Québec soit plus de 20 % comparativement à 3 % et que de cette proportion plus de la moitié des enfants sont confiés en famille d'accueil, comparativement à près du quart pour le reste du Québec.

Voici les principaux constats en lien avec les enjeux de pénurie de main d'œuvre :

- une pénurie sévère de main-d'œuvre en protection de la jeunesse affecte le Nunavik avec plus de la moitié des postes vacants et un important roulement du personnel. Cette situation fait en sorte que les personnes intervenantes en protection de la jeunesse sont surchargées, ce qui affecte grandement la qualité des services offerts;
- l'état des logements existants est préoccupant, 1/3 des logements étant surpeuplés et 19 % requérant des réparations majeures;
- ces problématiques ont un impact direct sur les services en protection de la jeunesse offerts au Nunavik puisqu'elles affectent notamment la stabilité des familles, le nombre de milieux d'accueil disponible et le recrutement et la rétention du personnel en protection de la jeunesse;
- le MAMH et le SRPNI n'ont pas mis en œuvre des solutions efficaces pour contrer la pénurie de logements décriée depuis des années au Nunavik;
- La Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik (RRSSSN) et le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) sont en partie responsables du manque significatif de ressources disponibles à la DPJ pour accomplir son mandat;



2. Le non-respect de l'ordre de priorité de placement en milieu autochtone et les manquements dans la documentation des démarches de placement des enfants

Ce que dit la loi : La LPJ et la Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis établissent l'ordre de priorité à suivre lors du choix d'un milieu de vie substitut pour un enfant autochtone. Elles exigent également que toute décision de placement soit motivée et consignée au dossier de l'enfant. Cette consignation permet de vérifier que les services offerts respectent les besoins et les droits de l'enfant. Par ailleurs, un enfant autochtone qui ne réside pas auprès d'un parent ou d'un membre de sa famille a droit à une réévaluation régulière de la possibilité d'être placé auprès de l'un d'eux.

Voici les constats posés en lien avec l'ordre de priorité de placement en milieu autochtone :

- plusieurs enfants n'ont aucune trace à leurs dossiers des démarches effectuées pour leur trouver un milieu de vie adéquat. Certains enfants ont des mentions à leurs dossiers qui indiquent clairement qu'il ne peut être identifié comment leur famille d'accueil a été sélectionnée;
- une proportion importante des placements concernant les enfants placés en milieu de vie substitut au Nunavik n'était pas documentée ou les motifs les justifiant n'étaient pas clairs;
- les justifications concernant les placements des enfants hors Nunavik, et les démarches réalisées pour respecter l'ordre de priorité de placement, sont souvent absentes des dossiers des enfants; l'absence de documentation en lien avec le placement d'un enfant affecte la prise de décision dans son meilleur intérêt particulièrement dans un contexte où le roulement de personnel est important;

La DPJ admet que les démarches ayant mené au placement d'enfants hors Nunavik ne sont pas toujours comptabilisées dans les dossiers des enfants en raison de la pénurie de main-d'œuvre. Elle reconnaît aussi un manque de standardisation des saisies dans les dossiers des enfants ;

- les démarches faites afin d'assurer le respect de l'ordre de priorité de placement ont été insuffisantes et les efforts raisonnables pour permettre à l'enfant de continuer à résider avec son parent ou un autre membre adulte de sa famille n'ont pas été faits;
- le manque de ressources fait en sorte que des raccourcis doivent être empruntés par les personnes intervenantes, et ce afin de prioriser les enfants vivant des situations à haut risque;
- le manque de ressources prive également les enfants placés hors Nunavik d'une réévaluation régulière par la DPJ de l'opportunité de revenir dans leur famille étant donné la priorisation vers la gestion des dossiers considérés plus urgents;



- des enfants ont été placés hors Nunavik en raison de l'absence de ressources spécialisées pour eux, en fonction de problèmes de santé, de développement ou d'une situation de handicap;
- dans certaines situations des parents ont été informés tardivement des démarches de placement ainsi que de la décision de la DPJ de confier leur enfant à l'extérieur du Nunavik;
- bien que la collaboration entre les directions de protection de la jeunesse au Québec soit obligatoire depuis 2017 pour assurer une prise en charge complète de la situation d'un enfant, des difficultés de collaboration entre le CSI et les DPJ du sud demeurent et rendent difficile la prise en charge adéquate d'enfants lors d'un placement hors Nunavik;
- en 2019, la DPJ a établi un protocole établissant l'ordre de priorité de placement pour tout placement d'un enfant hors Nunavik. Celui-ci a été mis à jour en 2023 afin de faire référence aux nouvelles dispositions de la LPJ et de la LEJF, mais il n'a pas toujours été respecté;

La DPJ indique que le département des familles d'accueil doit maintenant remplir un document avec toutes les démarches de recherches de famille d'accueil qui ont été effectuées pour un enfant. Elle reconnaît qu'il n'y avait pas de directive formelle concernant la consignation de la date de placement d'un enfant hors Nunavik, mais qu'il est maintenant clairement attendu que l'inscription doit correspondre à la date d'intervention ;

3. Les services inadéquats aux familles

Ce que dit la loi : les services en protection de la jeunesse doivent viser à protéger l'enfant dont la sécurité ou le développement est compromis et à mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant et éviter qu'elle ne se reproduise. La LPJ prévoit que l'enfant et ses parents ont le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats. Toute décision prise en vertu de la LPJ doit viser la continuité des soins et la stabilité des liens avec les personnes significatives pour l'enfant et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge. Le maintien de l'enfant dans son milieu familial doit être privilégié à condition qu'il soit dans l'intérêt de cet enfant. Dans le cadre de la prestation de services à l'enfance et à la famille fournis à un enfant autochtone, l'intervention et les services doivent être axés sur la prévention afin d'éviter le retrait du milieu familial, tout en priorisant toujours le maintien du lien avec sa famille élargie, sa communauté et sa culture. Lorsque l'enfant est retiré de son milieu familial, la LPJ prévoit que l'implication des parents doit être favorisée.

Voici les constats en matière de prestation de services :

- les enjeux de recrutement et de rétention de main-d'œuvre auxquels fait face le Nunavik se reflètent dans la qualité des services offerts aux familles suivies en protection de la jeunesse puisque le personnel est surchargé et ne peut assurer un suivi adéquat de toutes les familles;



- plusieurs familles accompagnées par la DPJ ont besoin d'une prestation de services importante, notamment dans le but de maintenir l'enfant dans son milieu familial, alors que la DPJ ne peut assurer un suivi social adéquat;
- la pénurie de personnel cause des insatisfactions auprès des familles d'accueil qui peinent à obtenir du soutien;
- les constats du rapport de la Commission Viens¹ sur le manque de services mis à la disposition des familles inuit et sur l'ampleur des difficultés vécues par ces familles, les empêchant de changer leur situation, sont toujours d'actualité;
- la DPJ reconnaît que les services à l'étape de l'application des mesures sont « quasi inexistantes », et que les personnes intervenantes ne peuvent qu'assumer les interventions d'urgence;
- l'absence de services à la famille visant à remédier à la situation de compromission de l'enfant à l'étape de l'application des mesures augmente le risque de devoir placer l'enfant hors du milieu familial et diminue les chances que l'enfant puisse retourner dans son milieu familial;
- l'absence d'offre de services pour accompagner les familles du Nunavik affecte le droit des enfants autochtones à ce que l'égalité réelle soit favorisée entre eux et les autres enfants, tel que reconnu à la LEJF;

LE MSSS admet être au fait de la réalité du Nunavik, notamment la pénurie de personnel, le manque de familles d'accueil, la surreprésentation des enfants ainsi que le grand nombre de problématiques sociales. Il financie certaines initiatives visant à notamment éviter le placement dans un milieu substitut ou encore des programmes de rétablissement adaptés à la culture pour intervenir sur les dépendances et les traumatismes, mais que les ressources sont insuffisantes pour que la population puisse avoir accès aux services dont elle a besoin ;

- la mise sur pied de programmes concernant les problématiques sociales et les services de premières lignes spécifiques à la jeunesse au Nunavik est impossible en raison de la pénurie de main-d'œuvre;
- les mesures incitatives que le gouvernement a développées pour attirer le personnel infirmier au Nunavik ne se transposent pas au volet social;
- le MSSS reconnaît que l'exigence de bilinguisme pour l'obtention d'un poste en protection de la jeunesse pose des défis particuliers au Nunavik;

¹ Commission d'enquête sur les relations entre les autochtones et certains services publics. [Commission d'enquête sur les relations entre les autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès : rapport final](#). Québec : Commission d'enquête sur les relations entre les autochtones et certains services publics Québec, 2019. 520 p.



4. Les interventions ne respectant pas le principe de la continuité des soins et de la stabilité des liens

Ce que dit la loi : La LPJ prévoit que les décisions prises concernant un enfant doivent viser la continuité des soins ainsi que la stabilité des liens, et que le maintien de l'enfant dans son milieu familial doit être privilégié, à moins que ce soit contraire à son intérêt. Le principe de la stabilité des enfants implique que les décisions qui les visent favorisent la préservation des liens familiaux significatifs de même qu'un milieu physique et un mode de vie qui comportent le moins possible de changements pour l'enfant.

Le placement auprès de personnes significatives doit être privilégié pour réduire les conséquences négatives liées au retrait et favoriser une continuité et une stabilité sur le plan affectif, culturel et social. En contexte autochtone, l'analyse de la stabilité implique l'évaluation de facteurs spécifiques à prendre en compte dans l'intérêt de l'enfant autochtone. La continuité culturelle et les liens entre l'enfant et sa famille élargie et les membres de sa communauté font partie de la compréhension de la notion de stabilité d'un enfant autochtone.

Dans le cas des enfants autochtones, différentes dispositions législatives accordent une importance accrue au maintien des liens avec les parents, la famille élargie et la communauté, une importance ne diminuant pas avec le passage du temps, même si l'enfant est placé.

Voici les constats en lien avec le respect des principes de la continuité des soins et de la stabilité des liens :

- sur les 486 enfants faisant l'objet d'un placement actif par la DPJ du CSI au 31 décembre 2022 :
 - le nombre moyen de déplacements vécus était de vingt (20) et le nombre moyen de milieux d'accueil différents fréquentés par enfant était de onze (11);
 - 303 étaient confiés dans une famille d'accueil du Nunavik, représentant 60 % du total. Parmi ces 303 enfants, 221 étaient confiés dans un milieu inuit, 19 dans une autre nation autochtone et 63 dans un milieu allochtone;
 - 183 le sont à l'extérieur du Nunavik représentant 40 % du total des enfants placés originaires de la Baie d'Hudson. Parmi ces 183 enfants, 170 étaient confiés dans des familles allochtones et 13 dans des familles de communautés inuit ou crie;
- dans certaines situations des parents ont été informés tardivement des démarches de placement ainsi que de la décision de la DPJ de confier leur enfant à l'extérieur du Nunavik l'éloignement géographique entre le parent et l'enfant hébergé à l'extérieur du Nunavik rend difficile l'organisation des contacts;



- dans la majorité des dossiers des enfants placés à l'extérieur du Nunavik analysés dans le cadre de l'enquête, il n'y avait pas de plan d'intervention et que, lorsque des plans étaient disponibles, un objectif visant la participation des parents et/ou des contacts parents-enfant n'était pas systématiquement présent;
- le manque de ressources empêche la DPJ de mener des interventions visant à favoriser la continuité des soins et la stabilité des liens pour les enfants au Nunavik;
- la pénurie de familles d'accueil et de personnel ainsi que le fait que la DPJ ne puisse pas offrir de réels services d'accompagnement aux familles ont un impact direct et important sur la stabilité des enfants;
- le manque de ressources cause un nombre très élevé de déplacements dans plusieurs milieux de vie différents pour les enfants confiés dans un milieu d'accueil au Nunavik, ce qui a un impact sur leur droit à la stabilité des liens et la continuité des soins;
- dans un contexte de ressources insuffisantes, les placements temporaires d'urgence semblent constituer la seule option disponible pour la DPJ afin de permettre à l'enfant de maintenir des rapports continus avec sa famille et le groupe, la collectivité ou le peuple autochtone auquel il fait partie et de préserver ses liens avec sa culture;
- plusieurs enfants placés à l'extérieur du Nunavik n'ont presque pas de contacts avec leurs parents, leur famille élargie et leur communauté, ce qui est contraire aux principes d'intervention en protection de la jeunesse autochtone et à l'égalité réelle avec les autres enfants;
- l'intervention en protection de la jeunesse auprès des enfants placés à l'extérieur du Nunavik ne parvient pas à assurer le maintien du lien avec la culture de l'enfant ainsi que sa famille;

La Commission rappelle que le maintien des liens avec les parents, la famille élargie et la communauté est d'une importance vitale pour la stabilité des enfants autochtones, et que l'intervention en protection de la jeunesse doit pouvoir l'assurer;

5. La pénurie de familles d'accueil

Ce que dit la loi : Un enfant qui doit être hébergé par un établissement en vertu de la LPJ doit l'être dans un milieu approprié à ses besoins et au respect de ses droits. Depuis 2014, la *Directive concernant l'attribution des logements à loyer modique au Nunavik* de l'Office d'habitation du Nunavik prévoit que devrait être octroyée une chambre à coucher additionnelle aux familles d'accueil d'urgence accréditées par les services sociaux.



Voici les constats liés à la pénurie de familles d'accueil :

- les causes associées à la pénurie de familles d'accueil sont nombreuses et systémiques dont notamment : la pénurie et le surpeuplement des logements, les différends concernant la rémunération des familles d'accueil, la pénurie des milieux de garde, la surreprésentation des enfants du Nunavik dans le système de protection de la jeunesse, la prépondérance de problématiques sociales, le manque de personnel en protection de la jeunesse, le manque de services mis à disposition des familles d'accueil et le manque de confiance de la communauté inuit envers le système de protection de la jeunesse;
- le personnel intervenant est surchargé en raison de la pénurie de personnel et ne peut pas assurer le recrutement des familles d'accueil et leur suivi adéquat;
- en raison de la pénurie de familles d'accueil et de milieux de garde au Nunavik, la DPJ doit parfois opter pour des milieux alternatifs pour accueillir des enfants, comme la maison de la famille d'Inukjuak, administrée par un organisme communautaire;
- la DPJ opte parfois pour maintenir ou retourner les enfants dans le milieu familial, bien qu'il y ait compromission, puisqu'aucun autre milieu n'est disponible pour accueillir les enfants;
- la pénurie de familles d'accueil et de ressources spécialisées amène la DPJ à confier des enfants à l'extérieur du Nunavik au risque de briser leurs liens avec leurs familles et leur culture;
- les problématiques vécues au Nunavik sont connues du MSSS depuis de nombreuses années et les mesures mises en place sont largement insuffisantes contribuant ainsi à la précarité de la situation des enfants en protection de la jeunesse du Nunavik;
- les services de garde sont limités et font aussi face à des enjeux de pénurie de main-d'œuvre et de manque d'infrastructures;

La DPJ indique que les difficultés de recrutement des familles d'accueil sont particulièrement importantes pour les jeunes enfants, en raison de la charge de soins qu'ils représentent ainsi que du manque d'accès à des milieux de garde. Elle soutient également que le manque de logements et le surpeuplement des logements entraînent des conséquences sur la capacité des milieux d'accueil puisqu'ils manquent d'espace pour se voir confier les enfants. La DPJ indique que des parents d'accueil se désistent en raison de problèmes de santé ou de dépendance nécessitant des déplacements au sud pour obtenir des soins. Par ailleurs, le MSSS reconnaît que les besoins en matière de familles d'accueil au Nunavik sont particulièrement criants et que le contexte nordique pose des défis supplémentaires.



- la présence de plusieurs problématiques sociales au Nunavik, dont des problématiques de dépendance et de violence dans un contexte de traumatismes intergénérationnels et de manque de ressources, affectent le recrutement ainsi que la stabilité des familles d'accueil;
- la méconnaissance du MSSS quant au portrait réel des enfants inuit placés en vertu de la LPJ au Nunavik, relevé au rapport de la Commission Viens, transparaît de la présente enquête;
- la problématique de manque de logement se perpétue malgré les mesures mises en place par le MAMH, alors que l'offre de logement n'a pas évolué au fil des années;
- en juin 2024, plus de 45 enfants du Nunavik étaient placés quotidiennement dans des espaces temporaires, auprès de personnel peu qualifié, car les familles d'accueil ne peuvent laisser leur emploi pour garder les enfants de moins de 5 ans qui n'ont pas accès à une garderie.

B. INTERVENTIONS INADAPTÉES DE LA DPJ AU MILIEU AUTOCHTONE

1. Le non-respect de l'intérêt de l'enfant autochtone et du principe de la continuité culturelle

Ce que dit la loi : La LPJ prévoit dans son préambule que l'intervention auprès d'un enfant autochtone 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 et à favoriser la continuité culturelle. Les principes de l'intérêt de l'enfant autochtone ainsi que de la continuité culturelle sont deux principes fondamentaux qui doivent guider les interventions en matière de protection de la jeunesse visant des enfants autochtones. Le principe de continuité culturelle énoncé à la LEJF inclut la transmission de la langue, de la culture, des pratiques, des coutumes, des traditions, des cérémonies et des connaissances des peuples autochtones. Il prévoit aussi que les services à l'enfance et à la famille sont fournis à l'égard d'un enfant autochtone de manière à ne pas contribuer à l'assimilation du groupe, de la collectivité ou du peuple autochtones dont il fait partie ou à la destruction de la culture de ce groupe, de cette collectivité ou de ce peuple. L'intervention de la DPJ en milieu autochtone doit toujours privilégier le maintien des liens familiaux, et des liens avec la communauté et la culture. Le rapport de la Commission Viens indique que l'absence de contact entre l'enfant et sa communauté met l'enfant à risque de ne pas pouvoir conserver son identité culturelle et sa langue, et par conséquent, vivre des difficultés psychologiques ou identitaires importantes.

Suivant le placement d'un enfant hors Nunavik, le Protocole de la DPJ indique que la continuité culturelle est un aspect primordial s'inscrivant dans l'intérêt de l'enfant autochtone et prévoit :

- L'élaboration d'un plan d'intervention incluant des objectifs et des moyens qui assurent la continuité culturelle;
- La mise en place rapide d'un premier contact au Nunavik entre la famille et l'enfant à la suite du placement;
- Un minimum de deux (2) visites par année de l'enfant au Nunavik dans sa communauté d'origine;
- L'obligation de favoriser les visites culturelles au Nunavik.



Voici les constats en lien avec le principe de la continuité culturelle :

- presque l'ensemble des enfants inuit confiés en famille d'accueil du Nunavik ayant fait l'objet de l'enquête ont vécu au moins un placement temporaire d'urgence;
- en raison de la pénurie de familles d'accueil et de milieux de garde au Nunavik, la DPJ doit parfois opter pour des milieux alternatifs pour accueillir des enfants temporairement ou en situation d'urgence, comme la maison de la famille d'Inukjuak, dans laquelle la surveillance doit alors être assurée par des personnes intervenantes en protection de la jeunesse 24h/24;
- dans un contexte de pénurie de ressources, la DPJ a recours aux placements temporaires d'urgence dans le but d'assurer la sécurité des enfants plutôt qu'au placement dans une famille d'accueil à long terme pour permettre de maintenir les enfants dans leur milieu familial;
- la DPJ admet décider parfois de placer des enfants hors Nunavik afin de leur offrir un milieu permettant la stabilité et l'investissement, et ce, malgré les enjeux quant à la continuité culturelle;
- le fait que la DPJ considère que le taux de déplacement presque nul des enfants inuits confiés hors Nunavik contribue au respect de leur droit à la continuité des soins et à la stabilité des liens démontre un manque de compréhension du principe de continuité des soins et de stabilité des liens applicable aux enfants autochtones;
- Le placement des enfants à l'extérieur du Nunavik est un obstacle à la continuité culturelle en raison de l'éloignement géographique et du placement auprès de familles qui n'entretiennent pas la même culture que l'enfant.

La DPJ admet que la pénurie de main-d'œuvre rend difficile l'élaboration de plans d'intervention pour les enfants en dépit de leur importance pour assurer la continuité culturelle et la participation parentale des enfants confiés à l'extérieur du Nunavik ;

- les contacts entre les parents et les enfants inuit confiés hors Nunavik sont rares et, il a parfois été envisagé d'utiliser des moyens technologiques pour pallier la mise en place de contacts, alors que ces moyens ne sont pas nécessairement appropriés pour le maintien des liens et le développement de relations significatives, particulièrement pour les jeunes enfants;
- l'élaboration d'un plan de connexion culturelle, un outil remis à l'enfant afin d'assurer sa continuité culturelle lorsqu'il est confié à l'extérieur du Nunavik, était en phase d'essai en 2023 alors que la mise en place d'un tel outil correspondait à l'appel à l'action 121 du rapport de la Commission Viens de 2019;
- les conditions ne sont pas en place pour que les enfants placés à l'extérieur du Nunavik puissent maintenir une relation significative avec leur famille, et, plus largement, leur communauté et leur culture;



2. La mécompréhension de l'ordre de priorité de placement lors d'intervention en milieu autochtone

Ce que dit la loi : Lorsqu'il est question de placement dans le cadre d'intervention en milieu autochtone, il est essentiel de tenir compte de l'historique de pratiques d'assimilation ayant mené au retrait d'enfants autochtones de leur famille par l'État, ainsi que des traumatismes sociohistoriques qui en ont découlé. L'ordre de priorité de placement d'un enfant autochtone doit toujours favoriser le placement chez les parents et la famille élargie, malgré les nouveaux liens que l'enfant puisse créer avec sa famille d'accueil. Pour l'enfant autochtone qui ne réside pas auprès d'un parent ou d'un membre de sa famille, il est nécessaire de réévaluer régulièrement l'opportunité d'être placé auprès d'une de ces personnes.

Voici les principaux constats liés à l'enjeu de priorité de placement lors d'intervention en milieu autochtone :

- la DPJ admet décider parfois de placer des enfants hors Nunavik afin de leur offrir un milieu permettant la stabilité et l'investissement, et ce, malgré les enjeux quant à la continuité culturelle;
- l'absence de reconnaissance par la DPJ de l'obligation de réévaluation régulière du placement de l'enfant auprès d'une personne autre qu'un membre de sa famille démontre un manque de compréhension du régime législatif spécifique aux enfants autochtones;
- lorsque l'enfant est confié à une famille d'accueil se trouvant hors Nunavik, les démarches pour tenter de retourner l'enfant dans sa communauté semblent être effectuées sans relances ni intensité;
- plusieurs enfants placés hors Nunavik n'ont aucune trace à leur dossier des démarches effectuées pour leur trouver un milieu de vie adéquat;

La DPJ admet que les démarches ayant mené à un placement d'enfant hors Nunavik ne sont pas toujours comptabilisées en raison de la pénurie de main-d'œuvre ;



Conclusions

Après enquête et analyse par son Comité des enquêtes, la Commission conclut qu'elle a raison de croire que les droits d'enfants sous la protection de la LPJ du Nunavik prévus aux articles 2, 4, 4.2, 8, 11.1, 131.3, 131.4, 131.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et aux articles 9(2), 10(2), 10(3), 11(d), 14(1), 15.1, 16(1), 16(3) et 17 de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuit et des Métis* ont été lésés par la DPJ, la DG du CSI, la RRSSSN, le MSSS, le MAMH et le SRPNI.

Dans ses pratiques, la DPJ n'a pas respecté l'intérêt de l'enfant autochtone et les principes de la continuité culturelle et de la stabilité des liens.

La RRSSSN et le MSSS sont en partie responsables du manque significatif de ressources disponibles à la DPJ pour accomplir son mandat, ce manque ne lui permettant pas de former adéquatement son personnel et d'adapter ses pratiques pour mettre en œuvre les nouvelles dispositions législatives concernant les enfants autochtones.

Le MAMH et le SRPNI n'ont pas mis en œuvre des solutions efficaces pour contrer la pénurie de logements décriée depuis des années au Nunavik.

Recommandations

La Commission RECOMMANDE au MAMH et au SRPNI ce qui suit :

RECOMMANDATION 1

ADOPTER UN PLAN CONCRET détaillant les étapes nécessaires ainsi que l'échéancier afin d'effectuer un changement significatif dans l'accès au logement au Nunavik, ce plan couvrant les aspects suivants :

- Toutes les mesures requises pour accélérer la construction de logements sociaux sur le territoire du Nunavik et pour mettre en place des solutions temporaires en attendant la finalisation des mesures, en collaboration avec les organismes et communautés locales;
- Toutes les mesures requises pour que les réparations majeures nécessaires dans les logements sociaux soient effectuées;
- Toutes les mesures requises pour assurer une offre suffisante de logements pour le personnel en protection de la jeunesse sur le territoire du Nunavik;

DÉTAILLER les responsabilités de chaque acteur dans le plan concret;

PUBLIER le plan en matière de logement au Nunavik;

ENVOYER copie de ce plan à la Commission dans un délai de six (6) mois de la réception de la décision.



La Commission RECOMMANDE à la DPJ ce qui suit :

RECOMMANDATION 2

PRENDRE LES MESURES NÉCESSAIRES pour mettre sur pied des mécanismes de suivi du respect de l'ordre de priorité de placement dans tous les placements d'enfants ayant lieu au Nunavik.

RECOMMANDATION 3

PRENDRE LES MESURES NÉCESSAIRES pour assurer la documentation de l'ensemble des étapes du protocole de placement par son personnel, notamment toutes les démarches effectuées et les motifs de placement et de déplacement.

RECOMMANDATION 4

METTRE SUR PIED un canal officiel de collaboration avec la DPJ de Tulattavik afin d'éviter les placements hors Nunavik.

RECOMMANDATION 5

ADOPTER des pratiques pour assurer que les enfants placés hors Nunavik soient ramenés dans leurs communautés dès que possible, notamment en révisant tous les dossiers d'enfants inuit actuellement placés hors Nunavik afin d'évaluer si un retour en milieu familial serait opportun et dans leur meilleur intérêt.

RECOMMANDATION 6

METTRE EN PLACE des mécanismes de suivi pour s'assurer que les démarches pour tenter de retourner dans sa communauté l'enfant placé hors du Nunavik soient effectuées de façon systématique.

RECOMMANDATION 7

DÉFINIR un plan d'intervention pour chaque enfant placé.

RECOMMANDATION 8

PRENDRE LES MESURES NÉCESSAIRES pour s'assurer que le plan d'intervention de chaque enfant placé comprenne des objectifs visant la participation des parents et des enfants ainsi que des contacts parents-enfants.

RECOMMANDATION 9

S'ASSURER que les parents sont informés rapidement de toute décision de la DPJ concernant le placement de leur enfant.

RECOMMANDATION 10

METTRE EN PLACE des pratiques uniformisées pour l'entrée de données dans les dossiers des enfants.



La Commission RECOMMANDE au MSSS, à la RRSSSN et à la DPJ ce qui suit :

RECOMMANDATION 11

PRENDRE LES MESURES NÉCESSAIRES pour assurer que les intervenantes et intervenants de la DPJ soient en mesure d'offrir les services aux familles dans l'objectif de protéger les enfants et de mettre fin à la situation de compromission, conformément à la LPJ.

RECOMMANDATION 12

PRENDRE LES MESURES NÉCESSAIRES pour que des services de première ligne soient disponibles afin de supporter les familles, notamment en lien avec des formes de thérapie adaptées au contexte de trauma, la toxicomanie, la violence, la gestion de la colère, mais également en termes de services de garde ou de répit.

La Commission RECOMMANDE au MSSS et à la RRSSSN et ce qui suit :

RECOMMANDATION 13

DÉVELOPPER des incitatifs comparables à ceux appliqués pour les infirmières pour les travailleuses et travailleurs en protection de la jeunesse pour aller travailler au Nunavik, comme solution temporaire, en attendant que des membres des communautés puissent être embauchés et formés.

RECOMMANDATION 14

RÉVISER les critères d'employabilité et les conditions de travail afin de faciliter l'embauche de personnel inuit et autochtone.

La Commission RECOMMANDE au MSSS, au SRPNI, à la RRSSSN et à la DPJ ce qui suit :

RECOMMANDATION 15

DÉTERMINER PAR RÈGLEMENT, après consultation des Inuit et groupes concernés, et conformément à l'article 39.9.1 du Code des professions, les conditions applicables aux personnes inuites aux professions liées à la protection de la jeunesse afin de favoriser l'accès.



La Commission RECOMMANDE au MSSS, à la RRSSSN et au SRPNI ce qui suit :

RECOMMANDATION 16

COLLABORER avec les communautés concernées et les organismes impliqués afin de METTRE SUR PIED UN PROGRAMME visant à favoriser la formation de personnes inuit en protection de la jeunesse en collaboration avec les cégeps et universités.

ENVOYER une copie de ce programme à la Commission dans un délai de six (6) mois de la réception la décision.

La Commission RECOMMANDE au MSSS, à la DG et à la DPJ ce qui suit :

RECOMMANDATION 17

COLLABORER avec les communautés inuites afin d'EXPLORER l'implantation de programmes et initiatives, telles que le développement de maisons d'hébergement temporaires disponibles lorsque des situations de crise surgissent, et ce, afin d'éviter un placement ainsi que de favoriser le maintien des enfants dans leur communauté et réduire les placements à l'extérieur du Nunavik et les nombreux déplacements des enfants.

La Commission RECOMMANDE au MSSS et à la DG ce qui suit :

RECOMMANDATION 18

OFFRIR aux familles d'accueil du Nunavik le soutien nécessaire pour répondre aux besoins des enfants qui leur sont confiés, notamment en offrant de la formation continue et un suivi régulier des familles d'accueil.

RECOMMANDATION 19

ASSURER l'accès continu à des services de garde aux familles d'accueil au Nunavik, ainsi que des répit temporaires lorsque ceux-ci ne sont pas disponibles, notamment aux maisons d'hébergement temporaires.

La Commission RECOMMANDE à la DPJ et à la DG ce qui suit :

RECOMMANDATION 20

S'ASSURER que tout le personnel en intervention en protection de la jeunesse ainsi qu'en hébergement soit adéquatement formé sur les droits des enfants inuit et les principes qui guident l'intervention en protection de la jeunesse autochtone, notamment de la continuité culturelle, principes reconnus dans la LPJ et la LEJF.



La Commission RECOMMANDE à la DPJ ce qui suit :

RECOMMANDATION 21

S'ASSURER que tout le personnel d'intervention en protection de la jeunesse soit formé, de façon continue, pour comprendre l'ordre de priorité de placement en contexte autochtone ainsi que l'importance de le respecter.

RECOMMANDATION 22

S'ASSURER que le plan d'intervention de chaque enfant placé hors Nunavik comprenne des objectifs concrets visant à assurer la continuité culturelle et qu'il s'appuie sur le plan de connexion interculturel de l'enfant.

RECOMMANDATION 23

METTRE SUR PIED un mécanisme de suivi pour assurer qu'un premier contact soit organisé systématiquement et rapidement entre l'enfant et sa famille au Nunavik, et que les contacts subséquents soient réguliers.

RECOMMANDATION 24

PRENDRE LES MESURES NÉCESSAIRES pour que l'intervention vise toujours à favoriser l'implication des parents et des enfants.

RECOMMANDATION 25

METTRE SUR PIED un protocole à utiliser lorsqu'un placement d'urgence est requis, en utilisant notamment les maisons d'hébergement temporaires comme mesure protectrice.

La Commission RECOMMANDE au MSSS, au SRPNI, à la RRSSSN et à la DPJ ce qui suit :

RECOMMANDATION 26

S'ASSURER que les ressources soient disponibles pour permettre les voyages des enfants placés hors Nunavik au Nunavik lors des contacts avec sa famille.

La Commission RECOMMANDE au MSSS ce qui suit :

RECOMMANDATION 27

DEMANDER à la Directrice nationale de la Protection de la Jeunesse d'assurer la coordination de la mise en œuvre du suivi des recommandations et d'en faire rapport à la Commission.

INFORMER la Commission de la MISE EN ŒUVRE de la recommandation dans les trois **(3) mois suivant la réception de la décision.**



ANNEXES

Chapitre P-34.1

LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE

(Extraits)

CHAPITRE I

INTERPRÉTATION ET APPLICATION

[...]

2. La présente loi a pour objet la protection de l'enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis. Elle a aussi pour objet de mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant et d'éviter qu'elle ne se reproduise.

En outre, elle complète les dispositions du Code civil portant sur l'adoption d'un enfant domicilié au Québec ou hors du Québec.

Enfin, en ces matières, la présente loi prévoit, au chapitre V.1, des dispositions particulières aux autochtones, lesquelles ajoutent ou dérogent à ses autres dispositions.

[...]

CHAPITRE II

PRINCIPES GÉNÉRAUX, DROITS DE L'ENFANT ET DE SES PARENTS ET RESPONSABILITÉS DES PARENTS

SECTION I

PRINCIPES GÉNÉRAUX

[...]

4. Toute décision prise en vertu de la présente loi doit viser la continuité des soins ainsi que la stabilité des liens d'un enfant et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge. En conséquence, le maintien de l'enfant dans son milieu familial doit être privilégié à condition qu'il soit dans l'intérêt de cet enfant.

Lorsque le maintien de l'enfant dans son milieu familial n'est pas dans son intérêt, l'enfant doit être confié en priorité à des personnes qui lui sont les plus significatives, notamment les grands-parents et les autres membres de la famille élargie.

Lorsqu'il n'est pas dans l'intérêt de l'enfant qu'il soit confié à ces personnes, l'enfant doit alors être confié à un milieu de vie se rapprochant le plus d'un milieu familial.



Lorsque le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est pas dans son intérêt, la décision doit, de façon permanente, assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge.

[...]

4.2. Lorsque l'enfant est retiré de son milieu familial, l'implication des parents doit toujours être favorisée dans la perspective de les amener ou de les aider à exercer leurs responsabilités parentales, à condition qu'elle soit dans l'intérêt de l'enfant.

Dans ces circonstances, le directeur doit planifier, outre son retour dans ce milieu, un projet alternatif visant à assurer sans délai la continuité des soins et la stabilité des liens de cet enfant et de ses conditions de vie de façon permanente dans l'éventualité où ce retour ne serait pas dans l'intérêt de cet enfant.

[...]

SECTION II

DROITS DE L'ENFANT ET DE SES PARENTS

[...]

8. L'enfant et ses parents ont le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité, de façon personnalisée et avec l'intensité requise, en tenant compte des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement qui dispense ces services ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose.

[...]

11.1. L'enfant, s'il est hébergé par un établissement en vertu de la présente loi, doit l'être dans un lieu approprié à ses besoins et au respect de ses droits, compte tenu des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose.

CHAPITRE V.1

DISPOSITIONS PARTICULIÈRES AUX AUTOCHTONES

[...]

SECTION I

DISPOSITIONS INTRODUCTIVES ET PRINCIPES GÉNÉRAUX

[...]



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 favoriser la continuité culturelle de cet enfant.

Les établissements, les organismes et les personnes à qui la présente loi confie des responsabilités envers l'enfant ainsi que celles appelées à prendre une telle décision doivent considérer, parmi les interventions possibles auprès de l'enfant et de ses parents, le recours aux soins coutumiers et traditionnels qui sont disponibles, s'ils sont portés à leur connaissance.

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

- a)* la culture de la communauté autochtone de l'enfant, y compris la langue, la coutume, les traditions et la spiritualité;
- b)* les liens de l'enfant avec sa famille élargie et les personnes de cette communauté;
- c)* l'accès de l'enfant au territoire environnant cette communauté et aux autres lieux que fréquentent ses membres;
- d)* les traumatismes sociohistoriques des autochtones et leurs conditions socioéconomiques.

131.5. Lorsqu'en vertu de la présente loi un enfant autochtone doit être confié à un milieu de vie substitut, le milieu choisi doit être celui qui, considérant l'intérêt de cet enfant, lui convient, en respectant l'ordre de priorité suivant:

- a)* la famille élargie de l'enfant;
- b)* des membres de sa communauté;
- c)* des membres d'une autre communauté de la même nation que la sienne;
- d)* des membres d'une autre nation que la sienne;
- e)* tout autre milieu.

Les motifs justifiant la décision prise en vertu du premier alinéa doivent être consignés par le directeur au dossier de l'enfant.

(L.C. 2019, ch. 24)



LOI CONCERNANT LES ENFANTS, LES JEUNES ET LES FAMILLES DES PREMIÈRES NATIONS, DES INUIT ET DES MÉTIS

(Extraits)

Objet et principes

Objet

8 La présente loi a pour objet :

- a) d'affirmer le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale lequel comprend la compétence en matière de services à l'enfance et à la famille;

[...]

Principe — intérêt de l'enfant

9 (1) La présente loi doit être interprétée et administrée en conformité avec le principe de l'intérêt de l'enfant.

Principe — continuité culturelle

(2) La présente loi doit être interprétée et administrée en conformité avec le principe de la continuité culturelle, et ce, selon les concepts voulant que :

- a) la continuité culturelle est essentielle au bien-être des enfants, des familles et des groupes, collectivités ou peuples autochtones;
- b) la transmission de la langue, de la culture, des pratiques, des coutumes, des traditions, des cérémonies et des connaissances des peuples autochtones fait partie intégrante de la continuité culturelle;
- c) le fait que l'enfant réside avec des membres de sa famille et le fait de respecter la culture du groupe, de la collectivité ou du peuple autochtones dont il fait partie favorisent souvent l'intérêt de l'enfant;
- d) les services à l'enfance et à la famille sont fournis à l'égard d'un enfant autochtone de manière à ne pas contribuer à l'assimilation du groupe, de la collectivité ou du peuple autochtones dont il fait partie ou à la destruction de la culture de ce groupe, de cette collectivité ou de ce peuple;
- 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.

[...]

Intérêt de l'enfant autochtone

Intérêt de l'enfant autochtone

10 (1) [...]

Considération première



(2) Lorsqu'il est tenu compte des facteurs prévus au paragraphe (3), une attention particulière doit être accordée au bien-être et à la sécurité physiques, psychologiques et affectifs de l'enfant, ainsi qu'à l'importance pour lui d'avoir des rapports continus avec sa famille et le groupe, la collectivité ou le peuple autochtones dont il fait partie et de préserver ses liens avec sa culture.

Facteurs à considérer

(3) Pour déterminer l'intérêt de l'enfant autochtone, il doit être tenu compte de tout facteur lié à la situation de ce dernier, notamment :

- a)** son patrimoine et son éducation culturels, linguistiques, religieux et spirituels;
- b)** ses besoins, dont son besoin de stabilité, compte tenu de son âge et du stade de son développement;
- c)** la nature et la solidité de ses rapports avec son parent — mère ou père —, son fournisseur de soins et tout membre de sa famille ayant un rôle important dans sa vie;
- d)** l'importance pour lui de préserver son identité culturelle et ses liens avec la langue et le territoire du groupe, de la collectivité ou du peuple autochtones dont il fait partie;
- e)** son point de vue et ses préférences, compte tenu de son âge et de son degré de maturité, sauf s'ils ne peuvent être établis;
- f)** tout plan concernant ses soins, lequel peut comprendre des soins donnés conformément aux coutumes ou aux traditions du groupe, de la collectivité ou du peuple autochtones dont il fait partie;
- g)** la présence de violence familiale et ses effets sur l'enfant, notamment le fait que l'enfant y soit ou non directement ou indirectement exposé, ainsi que le tort physique, affectif ou psychologique causé à l'enfant ou le risque qu'un tel tort lui soit causé;
- h)** toute procédure judiciaire, ordonnance, condition ou mesure, de nature civile ou pénale, concernant sa sécurité ou son bien-être.

[...]

Fourniture des services à l'enfance et à la famille

Effet des services

11 Les services à l'enfance et à la famille sont fournis à l'égard de l'enfant autochtone de manière à :

- a)** [...]
- b)** [...]
- c)** [...]
- d)** favoriser l'égalité réelle entre lui et les autres enfants.

[...]



Priorité aux soins préventifs

14 (1) Dans le cadre de la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard d'un enfant autochtone, dans la mesure où cela est compatible avec l'intérêt de l'enfant, les services favorisant des soins préventifs destinés à aider la famille de celui-ci ont priorité sur les autres services.

[...]

Efforts raisonnables

15.1 Dans le cadre de la fourniture 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 fourniture des services est tenu de démontrer que des efforts raisonnables ont été faits pour que l'enfant continue de résider avec celui-ci.

Placement de l'enfant autochtone

Priorité

16 (1) Dans le cadre de la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard d'un enfant autochtone, le placement de l'enfant, dans la mesure où cela est compatible avec son intérêt, se fait auprès de l'une des personnes ci-après énumérées par ordre de priorité :

- a)** un parent — mère ou père — de l'enfant;
- b)** un autre membre de sa famille qui est un adulte;
- c)** un adulte appartenant au groupe, à la collectivité ou au peuple autochtones dont il fait partie;
- d)** un adulte appartenant à un groupe, à une collectivité ou à un peuple autochtone autre que celui dont il fait partie;
- e)** tout autre adulte.[...]

Unité familiale

(3) Dans le cadre de la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard d'un enfant autochtone, est réévaluée régulièrement :

- a)** l'opportunité pour l'enfant qui ne réside pas avec une personne visée à l'alinéa (1)a) d'être placé auprès d'une telle personne;
- b)** sauf si l'enfant réside avec une personne visée à l'alinéa (1)a), l'opportunité pour l'enfant qui ne réside pas avec une personne visée à l'alinéa (1)b) d'être placé auprès d'une telle personne.

Attachement et liens affectifs

17 Dans le cadre de la fourniture de services à l'enfance et à la famille à l'égard d'un enfant autochtone, sont favorisés, dans la mesure où cela est compatible avec l'intérêt de l'enfant, l'attachement de l'enfant pour tout membre de sa famille avec lequel il n'est pas placé conformément aux alinéas 16(1)a) ou b) et les liens affectifs entre l'enfant et ce dernier.