

12 septembre 2023

Mémoire concernant le projet de loi no. 32

*Loi instaurant l'approche de
sécurisation culturelle au sein du
réseau de la santé et des services
sociaux*

Présenté à la Commission des institutions

PAR FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC



FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC INC.
QUEBEC NATIVE WOMEN INC.

Table des matières

Préambule	2
Présentation de l'organisation Femmes Autochtones du Québec	2
Mise en contexte	3
Que signifie exactement un consentement « préalable, libre et éclairé » ?	3
Articles pertinents de la DNUDPA	4
Portée et consultations liées au projet de loi	5
État de la situation actuelle et récits entendus	7
Projet d'États généraux	8
Recommandations	9
Conclusion	9
Bibliographie	10
Annexes	11

Préambule

Le contenu de ce mémoire s'appuie et s'inspire des grands principes énoncés dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, notamment des articles qui reconnaissent et protègent le droit à l'autodétermination des communautés autochtones.

Afin de préparer les audiences de la commission parlementaire, un travail collaboratif a été réalisé avec nos partenaires, soit : l'Assemblée des Premières Nations du Québec-Labrador (APNQL), la Commission de la santé et des services sociaux du Québec et du Labrador (CSSSPNQL), M. Sipi Flamand, Chef du Conseil des Atikamekw de Manawan et le Bureau du Principe de Joyce.

Présentation de l'organisation Femmes Autochtones du Québec

Femmes Autochtones du Québec (FAQ) a contribué au développement et au renforcement des capacités de leadership de plusieurs centaines de femmes autochtones au fil des ans. L'organisation vise à permettre aux femmes autochtones de se rassembler et de se concerter. Elle fêtera ses cinquante ans d'existence dans quelques mois.

La vision de l'organisme est, qu'ensembles et unies, toutes les femmes autochtones atteignent l'égalité et le plein épanouissement par la justice sociale. Il est le souhait de FAQ que ces femmes vivent dans un environnement respectueux de leurs droits et de leurs aspirations.

Sa mission est de représenter et de défendre les intérêts de toutes les femmes autochtones à travers le Québec, dans le but d'améliorer leurs conditions de vie en luttant pour l'égalité, la justice, la non-violence, l'éducation, la santé et la sécurité économique et sociale.

Pour ce faire, l'organisation utilise la mobilisation et l'unité pour agir vers une plus grande autonomie et participation des femmes autochtones à l'intérieur de toutes les sphères de la société.

FAQ s'assure aussi de mettre en œuvre les actions nécessaires au développement du plein potentiel des femmes ainsi que leur désir d'accroître leurs compétences et leur autonomie. L'organisation travaille à mettre en place les conditions gagnantes au plein épanouissement des femmes autochtones en effectuant les représentations nécessaires afin d'assurer le déploiement d'initiatives concrètes qui supportent leur développement de manière positive.

FAQ lutte également contre les politiques, les pratiques et les lois qui entretiennent les inégalités et la discrimination.

Enfin, l'organisation siège à la table des Chefs de l'APNQL de même que sur d'autres conseils d'administration et possède un large réseau de partenaires au Québec et au Canada.

Mise en contexte

Le 9 juin dernier, le ministre responsable des Relations avec les Premières Nations et les Inuit, M. Ian Lafrenière, a déposé à l'Assemblée nationale le projet de loi 32, intitulé : *Loi instaurant l'approche de sécurisation culturelle au sein du réseau de la santé et des services sociaux*.

Selon le ministre, ce projet de loi aurait fait l'objet de consultations formelles et informelles. En août 2022, FAQ a répondu par écrit à certaines questions et a participé à une séance vidéo avec des représentants du ministère de la santé et des services sociaux. Cependant, FAQ n'a pas été invitée à participer aux travaux du comité mis en place pour élaborer le guide et a été informée le 8 juin, soit la veille du dépôt du projet de loi à l'Assemblée nationale, que celui-ci serait déposé le lendemain.

Nous rappelons au gouvernement du Québec que la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* exige des États qu'ils se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés – par l'intermédiaire de leurs institutions représentatives – avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de les concerner afin d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé.

La consultation et la participation sont des éléments essentiels au processus d'obtention de consentement. L'article 19 de la *Déclaration* mentionne que les États doivent engager des consultations ayant pour objectif l'obtention d'un consentement libre et éclairé avant d'adopter des mesures législatives ou administratives qui concernent les peuples autochtones.

Que signifie exactement un consentement « préalable, libre et éclairé » ?

- « Libre » implique l'absence de coercition, d'intimidation ou de manipulation¹.
- « Préalable » implique que le consentement soit obtenu dans un délai raisonnable avant toute autorisation ou début d'activité et que les délais nécessaires aux processus autochtones de consultation et de recherche d'un consensus soient respectés².
- « Éclairé » implique que les informations fournies couvrent une série d'aspects, notamment la nature, l'ampleur, le rythme d'exécution, la réversibilité et la portée de tout projet ou activité proposés; l'objectif du projet ainsi que sa durée; la localisation des zones concernées; une évaluation préliminaire des potentielles incidences économiques,

¹ Haut-Commissariat des droits de l'homme, « Consultation et consentement préalable, libre et éclairé », <https://www.ohchr.org/fr/indigenous-peoples/consultation-and-free-prior-and-informed-consent-fpic>

² *Ibid.*

sociales, culturelles et environnementales, notamment des risques potentiels; le personnel susceptible d'intervenir dans l'exécution du projet; les procédures que le projet peut impliquer³.

Articles pertinents de la DNUDPA

Article 2

Les autochtones, peuples et individus, sont libres et égaux à tous les autres et ont le droit de ne faire l'objet, dans l'exercice de leurs droits, d'aucune forme de discrimination fondée, en particulier, sur leur origine ou leur identité autochtones.

Article 15

Les peuples autochtones ont droit à ce que l'enseignement et les moyens d'information reflètent fidèlement la dignité et la diversité de leurs cultures, de leurs traditions, de leur histoire et de leurs aspirations.

Les États prennent des mesures efficaces, en consultation et en coopération avec les peuples autochtones concernés, pour combattre les préjugés et éliminer la discrimination et pour promouvoir la tolérance, la compréhension et de bonnes relations entre les peuples autochtones et toutes les autres composantes de la société.

Article 21

Les peuples autochtones ont droit, sans discrimination d'aucune sorte, à l'amélioration de leur situation économique et sociale, notamment dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la formation et de la reconversion professionnelles, du logement, de l'assainissement, de la santé et de la sécurité sociale.

Les États prennent des mesures efficaces et, selon qu'il conviendra, des mesures spéciales pour assurer une amélioration continue de la situation économique et sociale des peuples autochtones. Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins particuliers des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones.

Article 22

Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins spéciaux des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones dans l'application de la présente Déclaration.

³ *Ibid.*

Les États prennent des mesures, en concertation avec les peuples autochtones, pour veiller à ce que les femmes et les enfants autochtones soient pleinement protégés contre toutes les formes de violence et de discrimination et bénéficient des garanties voulues.

Article 24

Les peuples autochtones ont droit à leur pharmacopée traditionnelle et ils ont le droit de conserver leurs pratiques médicales, notamment de préserver leurs plantes médicinales, animaux et minéraux d'intérêt vital. Les autochtones ont aussi le droit d'avoir accès, sans aucune discrimination, à tous les services sociaux et de santé.

Les Autochtones ont le droit, en toute égalité, de jouir du meilleur état possible de santé physique et mentale. Les États prennent les mesures nécessaires en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation de ce droit.

Portée et consultations liées au projet de loi

Il est de notre compréhension que le projet de loi présenté par le Gouvernement du Québec assujetti tout établissement de santé et de services sociaux à adopter une approche de sécurisation culturelle envers les Autochtones en adoptant des pratiques sécurisantes telles qu'énoncés dans l'article premier.

En ce sens, il oblige tous les établissements à revoir leurs pratiques en prenant en compte les réalités historiques et culturelles des peuples autochtones à l'intérieur de toutes les interactions contenues dans la prestation de services.

Ce projet de loi habilite le gouvernement du Québec à convenir d'un règlement prescrivant les conditions et les modalités pour permettre l'exercice de certaines professions par des autochtones auparavant réservées en vertu du Code des professions.

Il se décline en quatre articles qui seront enchâssés à l'intérieur de la loi sur la santé et les services sociaux du gouvernement du Québec.

Une correspondance avec le ministre Lafrenière a permis d'apprendre qu'il y aura au sein de cette loi des dispositions concernant les femmes et filles autochtones disparues et assassinées ainsi que sur la protection de la jeunesse; dossiers qui peuvent avoir d'importantes répercussions chez les femmes autochtones du Québec. Cependant, aucune précision n'a été fournie quant aux modifications concrètes qui seraient apportées au projet de loi en ce sens.

Il semble y avoir un certain empressement du côté du gouvernement à adopter le projet de loi 32. Or, FAQ considère que la situation vécue et dénoncée par les membres des Premières Nations et les Inuit au sein des établissements de santé, et plus largement auprès des services publics

québécois relevant du racisme et de la discrimination systémiques, mérite plus de considération de la part du Gouvernement du Québec.

D'autant plus que le cadre juridique applicable (DNUPDA, Loi constitutionnelle de 1982, Chartes des droits de la personne, obligations de consultation, honneur de la Couronne, etc.) et les nombreux rapports et recherches des différentes commissions au cours des récentes années (Commission Viens (CERP), Commission Laurent, ENFFADA, stérilisations imposées de femmes des Premières Nation et Inuit) appuient clairement la nécessité de privilégier, à l'égard d'un tel enjeu, une approche adaptée développée en collaboration avec les Premières Nations et les Inuit.

Cette collaboration doit particulièrement inclure les femmes autochtones, en raison de leur position de « première ligne ». En effet, ces dernière font affaire avec le réseau de la santé et des services sociaux pour elles-mêmes, lorsqu'elles accouchent, par exemple, mais aussi elles accompagnent très souvent leurs enfants, leurs parents, leurs grands-parents, etc. Elles sont également les plus grandes victimes de la discrimination et du racisme systémiques, sous toutes ses formes.

Par ailleurs, le droit à l'autodétermination des peuples autochtones implique de reconnaître que ceux-ci sont pleinement capables d'adopter leurs propres outils assurant la sécurisation culturelle. En ce sens, une réelle collaboration doit être établie dans les démarches législatives envisagées par le Gouvernement du Québec. Malheureusement, cela n'a pas été le cas dans le cadre du présent projet de loi.

Le Gouvernement du Québec ne respecte donc pas adéquatement ses obligations constitutionnelles ni même les recommandations des différentes commissions qu'il a lui-même mandaté au cours des dernières années.

État de la situation actuelle et récits entendus

Les rapports et les recherches sont nombreux à faire état des manquements et des problématiques concernant les Autochtones, particulièrement les femmes autochtones, dans le domaine de la santé et des services sociaux (Commission Viens, Commission Laurent, ENFFADA, recherche sur les stérilisations imposées de femmes des Premières Nation et Inuit, etc.). De son côté, FAQ a également réalisé des constats alarmants sur le terrain.

En effet, dans le cadre du plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit⁴, FAQ pilote depuis plus d'un an une campagne de lutte contre le racisme et la discrimination systémiques perpétrés envers les femmes autochtones.

En ce sens des formations sont offertes aux femmes dans les communautés et les centres urbains afin de leur permettre de s'exprimer sur leur vécu et de les former à reconnaître les situations de racisme et de discrimination systémiques qu'elles ont vécu ou pourraient vivre. Ces formations ont également permis à FAQ de recueillir plusieurs témoignages de personnes ayant vécu une forme de discrimination ou de racisme systémique au sein du réseau de la santé et des services sociaux.

- Quelques récits entendus récemment lors des visites de FAQ dans les communautés autochtones :
 - *Un grand-père autochtone nous a partagé que sa famille vit un réel traumatisme actuellement, puisque sa petite fille de quatre ans a été prise en charge par le système de protection de la jeunesse et placé en famille d'accueil, sur une base ponctuelle. L'enfant avait les cheveux longs et tenait à sa chevelure. La famille d'accueil a fait raser les cheveux de la petite fille.*
 - *Deux femmes nous témoignent avoir récemment subi une stérilisation forcée et ce, avant l'âge de 35 ans.*
 - *Une Aînée autochtone qui ne parle pas le français s'est fait référée par le centre de santé de sa communauté en urgence à l'hôpital parce qu'elle présentait des symptômes d'infection sévère : température élevée, douleur à un pied alors qu'elle est diabétique. Le personnel soignant a évalué que sa situation n'exigeait pas de soins d'urgence et a remercié cette dernière. Deux jours plus tard, elle y était admise de nouveau pour une infection au tibia. Elle est demeurée hospitalisée plusieurs semaines, alors que cela aurait pu être évité.*

Ces récits témoignent de l'existence du racisme et de la discrimination systémique dans le réseau de la santé et des services sociaux et à eux seuls, devraient suffire à faire adopter le Principe de Joyce, mais également plus largement, à faire reconnaître et à lutter contre le racisme et la

⁴ Gouvernement du Québec, « Plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027 », https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/conseil-executif/publications-adm/srpn/administratives/plan_action/2022-2027/PAGMSCPNI_22-27.pdf

discrimination systémiques. La majorité des rapports susmentionnés recommandent également de reconnaître le racisme et la discrimination systémiques. En ce sens, FAQ a adopté une résolution le 4 décembre 2022 qui entend que :

- FAQ continue de faire des partenariats avec différentes organisations, autochtones et allochtones, pour lutter contre le racisme et la discrimination systémiques;
- FAQ continue de faire pression pour que le Gouvernement du Québec reconnaisse que les femmes et les filles autochtones vivent du racisme et de la discrimination systémiques;
- FAQ continue de faire pression pour le Gouvernement du Québec adopte sans délai et sans réserve le *Principe de Joyce*;
- FAQ travaille pour que le Gouvernement du Québec enchâsse réellement les approches de la sécurisation culturelle dans l'offre de ses services publics en collaboration avec les partenaires et les organisations autochtones;
- FAQ fasse toutes les actions pertinentes pour la reconnaissance du racisme et de la discrimination systémiques.

Projet d'États généraux

En plus de ses tournées dans les communautés, FAQ souhaite organiser la tenue d'États généraux en mai 2024 qui regrouperont des femmes de toutes les Nations et de toutes les sphères sociétales au Québec afin d'échanger sur l'avenir des femmes autochtones. Les États généraux auront comme objectifs principaux de :

- Réaliser des états de situation concernant les femmes autochtones au Québec ;
- Identifier les enjeux prioritaires à court, moyen et long terme ;
- Proposer des pistes de solution à ces enjeux.

Le thème de la santé et des services sociaux fera partie des discussions qui prendront place lors de cet événement d'envergure. Ainsi, FAQ considère que les résultats qui résulteront de l'analyse des discussions tenues lors de cet événement pourront permettre de mieux définir les priorités et les pistes de solutions à entreprendre dans le domaine de la santé et des services sociaux. Le projet de loi 32 pourrait donc être pensé et construit en fonction de ces données émanant directement de représentantes des femmes autochtones au Québec.

Recommandations

- Reporter l'adoption du projet de loi 32 afin de permettre une réelle consultation et prise en compte des droits, intérêts et préoccupations des Premières Nations incluant ceux des femmes et des filles autochtones ;

Ce report, conjugué aux résultats obtenus à la suite des États généraux, permettrait une meilleure analyse des enjeux et des impacts du projet de loi sur les femmes et les enfants autochtones à l'égard, notamment de :

- L'approche de la sécurisation culturelle ;
 - La protection de la jeunesse ;
 - Le dossier des femmes et filles assassinées et disparues.
- Amender le projet de loi pour y inclure la reconnaissance du racisme et de la discrimination systémiques, la mise en œuvre du Principe de Joyce de même que l'article 24 de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* ;
 - Prévoir à la Loi un processus d'évaluation des impacts des pratiques sécuritaires dans les différents établissements dont feraient partie des représentants des Premières Nations ;
 - Définir ce que signifie une pratique sécuritaire pour les communautés autochtones, plutôt que de proposer unilatéralement une définition qui ne concorde pas avec leur vision et qui n'est pas élaborée de concert avec les acteurs du milieu ;
 - Soutenir les activités du Bureau du Principe de Joyce afin d'assurer la cohérence de l'amendement.

Conclusion

En terminant, bien que notre organisation ait accepté de participer à la présente démarche législative du Gouvernement du Québec et que nous reconnaissons les efforts de ce dernier à initier une démarche pour sécuriser la prestation des services publics offerts aux membres des Premières Nations et Inuit, cette initiative demeure toutefois insuffisante tant dans sa forme que dans son contenu. S'il existe une réelle volonté d'améliorer la situation et de redonner confiance aux Premières Nations et Inuit à l'égard des services publics, le Gouvernement du Québec aurait tout à gagner à travailler dans un esprit de réelle collaboration en amont, pendant et en aval d'un tel processus afin de proposer des outils concrets, adaptés et efficaces.

Bibliographie

Cabinet du ministre responsable des relations avec les Premières Nations et les Inuit, *Présentation du projet de loi sur la sécurisation culturelle*, 9 juin 2023

Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées

Mémoire CSSPNQL

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

La Boîte Rouge Vif, *Perspectives des premiers peuples dans l'éducation au Québec*, 2022

Rapport de la Commission Viens (CERP)

Rapport de la Commission Laurent

Rapport de recherche, *Consentement libre et éclairé et les stérilisations imposées de femmes des Premières Nations et Inuit au Québec*

Plan d'action gouvernemental pour le mieux-être social et culturel des Premières Nations et des Inuit 2022-2027



FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC • 49^E RASSEMBLEMENT ANNUEL DES MEMBRES

Résolution de l'Assemblée de femmes autochtones du Québec

Objet : Reconnaissance du racisme et de la discrimination systémiques

Date : 4 décembre 2022

Proposée par : Viviane Chilton

Appuyée par : Marie-Claude Aubin

CONSIDÉRANT QUE Femmes Autochtones du Québec (FAQ) vise à l'amélioration des conditions de vie des femmes autochtones;

CONSIDÉRANT QUE FAQ vise à assurer la justice et l'égalité des droits des femmes et de leurs familles;

CONSIDÉRANT QUE FAQ travaille pour mettre fin à la violence et à la discrimination contre les peuples autochtones dans le cadre de la législation oppressive des gouvernements québécois et canadiens en luttant contre le racisme et la discrimination systémiques;

CONSIDÉRANT les nombreuses recommandations des différents rapports et enquêtes qui affectent particulièrement les femmes et les filles autochtones;

CONSIDÉRANT les abus et la violence latérale que vivent les Autochtones, particulièrement les femmes et les filles autochtones, notamment dans le système de la santé et des services sociaux;

CONSIDÉRANT QUE les principes de la sécurisation culturelle n'ont pas été enchâssés dans l'offre de services publics, notamment les services de santé et services sociaux;

CONSIDÉRANT QUE FAQ n'a pas été consulté dans l'élaboration du *Guide sur la sécurisation culturelle en santé et en services sociaux - Vers des soins et des services culturellement sécurisants pour les Premières Nations et les Inuit* de mars 2021;

CONSIDÉRANT le tragique décès de madame Joyce Echaquan le 28 septembre 2020;

CONSIDÉRANT le Rapport indépendant de la Coroner Géhane Kamel concernant les circonstances du décès de Joyce Echaquan;

CONSIDÉRANT QUE FAQ soutient la famille de Joyce Echaquan, la communauté de Manawan, la Nation Atikamekw ainsi que toutes les nations et les femmes autochtones qui vivent du racisme et de la discrimination systémiques;

CONSIDÉRANT l'ignorance et la non-compréhension du Gouvernement du Québec quant à la reconnaissance du racisme et de la discrimination systémiques;





QU'IL SOIT RÉSOLU QUE FAQ continue de faire des partenariats avec différentes organisations, autochtones et allochtones, pour lutter contre le racisme et la discrimination systémiques;

QU'IL SOIT RÉSOLU QUE FAQ continue de faire pression pour que le Gouvernement du Québec reconnaisse que les femmes et les filles autochtones vivent du racisme et de la discrimination systémiques;

QU'IL SOIT AUSSI RÉSOLU QUE FAQ continue de faire pression pour que le Gouvernement du Québec adopte sans délai et sans réserve le *Principe de Joyce*;

QU'IL SOIT AUSSI RÉSOLU QUE FAQ travaille pour que le Gouvernement du Québec enchâsse réellement les approches de la sécurisation culturelle dans l'offre de ses services publiques en collaboration avec les partenaires et les organisations autochtones;

QU'IL SOIT FINALEMENT RÉSOLU QUE FAQ fasse toutes actions pertinentes pour la reconnaissance du racisme et de la discrimination systémiques.

Melissa Montour-Lazare/Gail Chamberlain, Représentante de la Nation Mohawk

G.C

Annie Tooma, Représentante de la Nation Naskapi

Annie Tooma

Catherine Desjardins, Représentante de la Nation Wolastoqiyik

Catherine Desjardins

Marie-Josée Wapistan, Représentante de la Nation Innu

Marie-Josée Wapistan

* Florence Benedict, Représentante de la Nation Abénaki

Johanne Lachapelle

Verna Polson, Représentante de la Nation Anishinabe

Verna Polson

Roseann Martin, Représentante de la Nation Mig'maq

Roseann Martin

Viviane Chilton, Représentante de la Nation Atikamekw

Viviane Chilton

Charlotte Ottereyes, Représentante de la Nation Eeyou Istchee

Charlotte Ottereyes

** Ève Bastien, Représentante de la Nation Huronne-Wendat

Ève Bastien

Hélène Lalo, Représentante du Milieu urbain

Hélène Lalo

Wynona Neashish, Représentante des jeunes

Wynona Neashish

Cécile Mark, Représentante des aînées

Cécile Mark

Handwritten scribble

Handwritten mark

Denise Laroque for Roseann Martin

* Johanne Lachapelle pour Florence Benedict



** Frédérique Gros-Louis pour Ève Bastien