



Ligue des
droits et libertés

**Mémoire
de la Ligue des droits et libertés**

présenté à la

**Commission d'enquête sur les relations
entre les Autochtones et certains services publics**

24 octobre 2017

Table des matières

Présentation de la Ligue des droits et libertés.....	3
1. Répondre aux attentes.....	4
2. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : un instrument incontournable	6
3. Reconnaître l'existence d'un racisme systémique.....	8
4. La question plus spécifique des pratiques et services policiers.....	9
4.1 Traiter du racisme systémique au sein des forces de l'ordre	10
4.2 Agir pour contrer l'impunité policière	12
4.3 Favoriser le recrutement et la formation de policières et policiers autochtones	14
5. Des recours effectifs contre le racisme et la discrimination	15
6. Pour contrer les préjugés et stéréotypes : la question autochtone dans le cursus scolaire ..	16
Conclusion.....	17
Sommaire des recommandations	18

Présentation de la Ligue des droits et libertés

Fondée en 1963, la Ligue des droits et libertés (LDL) est un organisme sans but lucratif, indépendant et non partisan, qui vise à faire connaître, à défendre et à promouvoir l'universalité, l'indivisibilité et l'interdépendance des droits reconnus dans la Charte internationale des droits de l'Homme. La LDL est affiliée à la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH). Elle compte parmi ses membres des individus et diverses organisations communautaires et syndicales qui adhèrent à sa mission.

Tout au long de son histoire, la LDL a participé à différentes luttes contre la discrimination et les abus de pouvoir, pour la défense des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Son action a influencé plusieurs politiques gouvernementales et a contribué à la création d'institutions vouées à la défense et à la promotion des droits de la personne, notamment l'adoption de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec, la création de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), la reconnaissance des droits des personnes réfugiées et immigrantes, l'abolition de la peine de mort, la démocratisation de l'accès à la justice, la mise en place du système de protection de la jeunesse, la déconfessionnalisation du système scolaire, la reconnaissance des droits des peuples autochtones, l'adoption d'une loi visant à contrer les poursuites-bâillons, pour ne donner que quelques exemples.

Depuis nombre d'années, la LDL intervient sur la question des droits des peuples autochtones, toujours dans la perspective d'élargir le soutien aux peuples autochtones dans leurs luttes et revendications pour faire reconnaître leurs droits, plus particulièrement le droit à l'autodétermination. En plus des multiples interventions menées notamment autour de l'entente de la Baie James, les interventions policières à Restigouche et sur la rivière Moisie (guerre du saumon), la Crise d'Oka, la LDL poursuit son travail de sensibilisation à la situation des Autochtones auprès de la population non-autochtone. Dans les dernières années, la LDL a pris une part active dans les travaux de la Coalition sur les droits des peuples autochtones, laquelle réunit des organisations de la société civile québécoise ainsi que des représentant-e-s de l'Assemblée des Premières nations du Québec et du Labrador (APNQL), de Femmes autochtones du Québec (FAQ) et d'autres organisations autochtones.

Enfin, à l'automne 2016, la LDL a mené une large campagne d'appui à la revendication portée par l'APNQL et FAQ visant à obtenir une commission d'enquête systémique sur les pratiques policières à l'égard des Autochtones. Cette revendication a mené à la mise en place de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec (Ci-après « la Commission »).

De manière générale, dans ses interventions, la LDL s'est donné pour objectif de contribuer à informer et sensibiliser les non-autochtones aux obstacles historiques et actuels auxquels sont confrontés les peuples autochtones. Elle entend également intervenir auprès de l'État et auprès des non-Autochtones pour dénoncer le colonialisme, le racisme et la violation des droits des Autochtones. Elle entend soutenir la reconnaissance et le respect des droits des Autochtones, tels qu'inscrits dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, sans jamais perdre de vue l'interdépendance des différents droits qui y sont consacrés, puisque chacun de ces droits dépend pour sa réalisation de la reconnaissance effective des autres droits.

1. Répondre aux attentes

Le 17 novembre 2016, le Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) faisait part de sa décision de ne pas porter d'accusation contre les six policiers de Val-d'Or visés par les dénonciations d'agressions sexuelles formulées par des femmes autochtones de la région. Deux ex-policiers de la région de Schefferville seront pour leur part mis en accusation. Lors de cette annonce, les représentants du DPCP ont déclaré que le fait qu'il n'y ait pas de mises en accusation dans les dossiers concernant des policiers de Val-d'Or ne permettait pas pour autant d'affirmer que les allégations des femmes autochtones étaient fausses ou non fondées. À plusieurs reprises, il a été dit que « s'il existe des problèmes plus généraux et systémiques dans les relations entre les membres des corps de police et les membres des communautés autochtones, ce n'est pas le rôle du DPCP de les identifier et de les exposer. »¹

Pour sa part, l'Observatrice civile indépendante, Me Fannie Lafontaine, dans son *Rapport d'évaluation de l'intégrité et de l'impartialité des enquêtes du SPVM sur des allégations d'actes criminels visant des policiers de la SQ à l'encontre de femmes autochtones de Val-d'Or*, avait également souligné que la décision de ne pas poursuivre ne signifiait pas pour autant que les événements allégués n'avaient pas eu lieu et qu'un processus d'enquête criminelle ne saurait suffire à disposer des allégations portées par les femmes autochtones. « Cette décision ne permet pas non plus de douter de la sincérité et de la crédibilité des victimes qui ont rencontré les enquêteurs du SPVM. Elle témoigne des limites inhérentes au processus d'enquête criminelle qui poursuit ses propres objectifs et qui ne permet pas toujours de rencontrer les attentes des victimes. »²

Malgré ces déclarations - exceptionnelles dans le cas du DPCP en ce qui concerne l'appréciation des allégations portées contre les policiers -, l'impact de cette décision a été dévastateur sur les femmes autochtones qui espéraient que justice soit rendue. Elles ont eu le sentiment d'être perçues comme des menteuses et que c'était les policiers qui étaient perçus comme des victimes.

La réaction de l'Association des policières et des policiers provinciaux du Québec a été de banaliser l'ensemble du dossier. Dénonçant le « manque de rigueur des médias », le porte-parole de l'Association a conclu que « la montagne a visiblement accouché d'une souris. »³

On avait dès lors de bonnes raisons de craindre le renforcement du sentiment d'impunité policière, en particulier en ce qui concerne les pratiques relevant du racisme systémique à l'égard des Autochtones, non seulement à Val-d'Or mais ailleurs dans la province.

Devant cela, FAQ, l'APNQL, le Regroupement des centres d'amitié autochtones du Québec dont le Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or ainsi que le Grand Conseil des Cris ont multiplié les démarches afin d'obtenir une commission d'enquête chargée de mener une enquête systémique sur les pratiques policières à l'égard des Autochtones. La LDL a pour sa part lancé un mouvement d'appui à cette demande auprès d'organisations non-autochtones à la grandeur du Québec.

1. http://www.dpcp.gouv.qc.ca/ressources/pdf/publications/2016/COMM_2016_11_18_DECLARATION_Allegations_abus_autochtones_VF.pdf

2. Me Lafontaine, Fannie, *Rapport d'évaluation de l'intégrité et de l'impartialité des enquêtes du SPVM sur des allégations d'actes criminels visant des policiers de la SQ à l'encontre de femmes autochtones de Val-d'Or*, 15 novembre 2016, page 33

3. <http://journalmetro.com/actualites/national/1052693/val-dor-il-ne-faut-pas-se-laisser-abattre/>

Le 21 décembre 2016, le Gouvernement du Québec annoncera finalement la création de la présente commission. Les attentes exprimées par les représentant-e-s des Autochtones à son égard sont particulièrement élevées.

En juin 2017, FAQ rappelait au moment de l'ouverture des audiences de la Commission :

« La réalisation du mandat de la commission permettra d'offrir enfin des recommandations adaptées aux besoins qui seront clairement ciblés et entendus lors des audiences. C'est pourquoi FAQ trouve essentiel que toutes les personnes qui ont vécu ou qui ont été témoins des situations de discrimination ou de violence lors de la prestation de services publics, que ce soit dans les communautés ou en milieu urbain, participent à cette enquête. Les femmes autochtones, qui encore aujourd'hui sont victimes de discrimination et de racisme, comptent sur cette commission d'enquête et sur son impartialité à constater les faits en toute sensibilité et compréhension des réalités autochtones. Le résultat de l'enquête aura un impact direct sur la sécurité et le bien-être des femmes autochtones de la province, de leur famille et de leur communauté. »⁴ (C'est nous qui soulignons)

Pour sa part, l'APNQL estime que le mandat de la Commission doit permettre de faire la lumière sur les cas de discrimination et de racisme envers les membres des communautés autochtones :

« Il est temps que celles et ceux qui vivent ce genre de situation brisent le silence. Nous savons déjà que ce phénomène existe et qu'il représente une réalité trop répandue pour beaucoup de nos membres (...) Il faudra tout au long de cet exercice, se rappeler du courage de nos sœurs qui ont osé dénoncer, qui ont vu leur réputation attaquée et qui considèrent toujours aujourd'hui, ne pas avoir obtenu justice, (...), et que c'est grâce à la détermination des femmes des Premières Nations que le gouvernement du Québec a finalement accepté de créer la Commission. »⁵ (C'est nous qui soulignons)

Le Centre d'amitié autochtone de Val-d'Or a dit souhaiter que les travaux de la Commission «pavent la voie à une véritable réconciliation» et puissent contribuer à l'éducation pour combattre «le racisme, la discrimination et les préjugés à l'égard des Autochtones du Québec. »⁶ (C'est nous qui soulignons)

Considérant ces attentes, il est absolument nécessaire que cette enquête débouche sur un plan d'action gouvernemental comprenant notamment un mécanisme sérieux de suivi et de reddition de compte. Il ne saurait être question de reproduire le même scénario que l'on a connu lors de la consultation menée en 2013 par le Secrétariat aux affaires autochtones, laquelle n'a jamais débouché sur l'élaboration d'un plan d'action alors que cette consultation était précisément faite à cette fin!

4. <http://www.faq-qnw.org/news/ouverture-des-audiences-de-la-commission-denquete-sur-les-relations-entre-les-autochtones-et-certains-services-publics-ecoute-reconciliation-et-progres/>

5. <http://www.cssspnql.com/nouvelles-media/unique/2017/06/06/commission-d-enqu%C3%AAte-sur-les-relations-entre-les-autochtones-et-certains-services-publics>

6. <http://www.lechoabitibien.ca/actualites/politique/2017/6/8/cloutier-demande-d-agir-incessamment-contre-la-judiciarisation-d.html>

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec adopte un plan d'action, accompagné des budgets nécessaires, visant la réalisation des recommandations que formulera la Commission au terme de son mandat, incluant la mise en place d'un mécanisme de suivi et de reddition de compte.

Que le mécanisme de suivi et de reddition de compte soit élaboré et mis en place avec le consentement et en concertation avec les représentant-e-s des Premières Nations.

2. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : un instrument incontournable

Les relations entre les Autochtones et les services publics au Québec sont façonnées par le rapport colonial qui subsiste toujours entre les peuples autochtones et la société québécoise. La LDL considère que la reconnaissance et le respect du droit à l'autodétermination des peuples autochtones sont incontournables pour sortir de ce rapport colonial qu'entretiennent les États canadien et québécois.

Aussi, seule une approche globale qui tient compte de l'ensemble des droits en jeu permettra d'établir des relations fondées sur l'égalité et de mettre fin à la discrimination et au racisme envers les peuples autochtones. La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones est l'instrument le plus complet à traiter de leurs droits économiques, sociaux, culturels, politiques, civils, spirituels et environnementaux. Alors que certaines villes du Québec, dont Montréal et Val-d'Or, ont endossé la Déclaration sur les droits des peuples autochtones, à l'instar du gouvernement du Canada, le gouvernement du Québec doit s'engager à mettre en œuvre la Déclaration.

Plusieurs articles de la Déclaration sont plus particulièrement à considérer dans la perspective d'un examen de la prestation des services publics visés par l'enquête de la Commission et dans la formulation des recommandations concernant ces services (services policiers, services correctionnels, services de justice, services de santé et services sociaux, services de protection de la jeunesse) :

- *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 13 : Les peuples autochtones ont le droit de revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales, leur philosophie, leur système d'écriture et leur littérature, ainsi que de choisir et de conserver leurs propres noms pour les communautés, les lieux et les personnes.*

Les États prennent des mesures efficaces pour protéger ce droit et faire en sorte que les peuples autochtones puissent comprendre et être compris dans les procédures politiques, juridiques et administratives, en fournissant, si nécessaire, des services d'interprétation ou d'autres moyens appropriés.

- *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 19 : Les États se concertent et coopèrent de bonne foi avec les peuples autochtones intéressés — par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives — avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de concerner les peuples autochtones, afin d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.*
- *Article 23 : Les peuples autochtones ont le droit de définir et d'élaborer des priorités et des stratégies en vue d'exercer leur droit au développement. En particulier, ils ont le droit d'être activement associés à l'élaboration et à la définition des programmes de santé, de logement et d'autres programmes économiques et sociaux les concernant, et, autant que possible, de les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions.*
- *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.

Comme on le constate à la lecture des articles de la Déclaration, il ne suffit pas de sensibiliser les institutions québécoises existantes aux réalités autochtones afin de mettre un terme à la discrimination et au racisme à l'égard des Autochtones. Les Autochtones ne constituent pas simplement une autre clientèle à laquelle les institutions doivent fournir des services particuliers.

Ainsi, les Autochtones doivent être activement associés aux programmes les concernant et, autant que possible, les administrer par l'intermédiaire de leurs propres institutions. En matière de santé, ils doivent non seulement avoir accès sans discrimination aux services, mais aussi la possibilité de conserver leurs pratiques médicales. Le système d'éducation doit leur permettre de *revivifier, d'utiliser, de développer et de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales.*

Les mesures législatives et administratives les concernant doivent être élaborées en coopération avec leurs propres institutions et ne peuvent être adoptées sans leur consentement. L'État doit de plus prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que les peuples autochtones puissent comprendre et être compris dans les processus politiques, juridiques et administratifs. Les travaux de la Commission doivent se dérouler en tenant compte de cette obligation et elle doit compter sur les moyens requis pour ce faire.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Québec s'engage à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ce qui implique la révision de ses lois,

règlements, politiques et autres actes et actions gouvernementales afin que ceux-ci soient conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Recommandation 3

Que la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec s'appuie sur les articles pertinents de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

- **dans son examen de la prestation des services publics visés par l'enquête et**
- **dans la formulation des recommandations qu'elle fera à l'issu de ses travaux concernant ces services (services policiers, services correctionnels, services de justice, services de santé et services sociaux, services de protection de la jeunesse).**

Recommandation 4

Que le gouvernement donne à la Commission les moyens requis pour assurer la participation des Autochtones de manière à comprendre et être compris dans l'ensemble du processus, tel que prévu à l'article 13 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

3. Reconnaître l'existence d'un racisme systémique

Pour lutter contre le racisme systémique, il faut en reconnaître l'existence, en comprendre les mécanismes et ses effets sur les personnes visées. L'Ontario a récemment mené une démarche de consultation à ce sujet, et, au terme de cet exercice, créé une instance, la Direction générale de l'action contre le racisme. Celle-ci « dirige les initiatives de lutte contre le racisme du gouvernement visant à créer une société plus inclusive et s'emploie à prévenir, à cerner et à éliminer le racisme systémique dans les politiques, mesures législatives, programmes et services du gouvernement. » Dans le plan stratégique triennal de l'organisme, le racisme systémique y est ainsi défini :

« Le racisme systémique se manifeste lorsqu'une institution ou un ensemble d'institutions agissant conjointement crée ou maintient une iniquité raciale. Cette attitude n'est pas toujours intentionnelle et ne signifie pas nécessairement que le personnel de l'organisme concerné est raciste. »⁷

Le but visé par la Commission étant « de prévenir ou d'éliminer, quelles qu'en soient l'origine et la cause, toute forme de violence et de pratiques discriminatoires, de traitements différents » dans la prestation de certains services publics aux Autochtones du Québec, il nous apparaît incontournable que la recherche des causes structurelles de cette violence et des pratiques discriminatoires s'appuie sur une définition claire du racisme systémique. Nous invitons la Commission à considérer celle qui a été formulée par la Direction générale de l'action contre le racisme de l'Ontario.

Contrairement à la discrimination directe qui est flagrante, la discrimination systémique est beaucoup plus difficile à débusquer et à prouver. Le racisme systémique, comme tous les systèmes d'oppression, engendre pour les personnes racisées des inégalités dans tous les domaines – le travail, la santé, la justice, la sécurité, l'éducation – et porte ainsi atteinte de manière importante à leurs droits. Une organisation doit avoir la volonté d'y remédier pour y

7. Plan stratégique triennal de l'Ontario contre le racisme, ww.ontario.ca/antiracisme 2017

parvenir. Il faut examiner les fonctionnements, règles et pratiques et déterminer celles qui contiennent des éléments de discrimination potentielle. Les organisations ont l'obligation de corriger les mécanismes, même involontaires, qui engendrent des inégalités.

Dans la considération des effets du racisme systémique et la recherche d'actions pour y mettre un terme, il faut également tenir compte du fait que les droits humains sont interdépendants. Ainsi, le droit à la santé est lié (entre autres) aux droits à l'alimentation, au logement, à l'éducation, à la vie, au droit d'accès à l'information. Il est aussi lié au droit à des conditions de travail sécuritaires et donc au droit à la liberté d'association pour défendre ce droit. Il peut aussi être lié, selon les circonstances, au droit à la liberté de mouvement. Cela veut dire qu'un droit dépend pour sa réalisation de la réalisation d'autres droits.

Le mandat de la Commission consiste notamment à recommander des « actions concrètes, efficaces et durables à mettre en place par le gouvernement du Québec et les autorités autochtones... ». Nous invitons la Commission à intégrer le principe de l'interdépendance des droits autant dans son analyse des effets du racisme systémique des institutions à l'endroit des Autochtones que dans la définition d'actions qu'elle formulera au terme de son exercice de consultation.

Recommandation 5

Que la Commission adopte une définition claire du racisme systémique telle que celle de la Direction générale de l'action contre le racisme de l'Ontario et en recommande l'adoption au gouvernement du Québec.

Que, dans la poursuite de son mandat, tant en ce qui concerne le volet analyse que le volet recommandation, la Commission s'appuie sur cette définition ainsi que sur le principe de l'interdépendance des droits humains.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Québec reconnaisse l'existence du racisme systémique au Québec, celui-ci se manifestant lorsqu'une institution ou un ensemble d'institutions agissant conjointement crée ou maintient une iniquité raciale, cette attitude n'étant pas toujours intentionnelle et ne signifiant pas nécessairement que le personnel de l'organisme concerné est raciste.

Recommandation 7

Que le gouvernement du Québec adopte et mette en œuvre une politique de sensibilisation au racisme systémique au sein de ses institutions afin que ces dernières puissent corriger les mécanismes, même involontaires, qui engendrent des inégalités.

4. La question plus spécifique des pratiques et services policiers

Les lacunes qui existent en matière de surveillance et de contrôle des pratiques policières sont de nature à consacrer une forme d'impunité policière. Elles font en sorte que ces mécanismes s'avèrent sans effet pour corriger toutes les formes de violence, de pratiques discriminatoires et de traitements différents, qui sont de nature systémique, dont les Autochtones du Québec font l'objet en ce qui concerne les services policiers. Ces lacunes ont finalement pour impact de faire échec à la lutte contre le racisme systémique. D'où l'importance pour la Commission de se saisir de cette problématique.

Mais, là encore, pour engager la lutte contre le racisme systémique au sein des forces de l'ordre, dans un premier temps, les autorités politiques et policières doivent reconnaître l'existence d'un racisme systémique au sein des forces policières.

4.1 Traiter du racisme systémique au sein des forces de l'ordre

Rappelons que l'Observatrice civile indépendante, Me Fannie Lafontaine, avait observé que « les événements de Val-d'Or et d'ailleurs mettent à l'avant-plan la question de pratiques policières discriminatoires et plus particulièrement celle de l'existence d'un racisme systémique au sein des forces de l'ordre à l'égard des Autochtones. »⁸

Plus précisément, elle mentionne dans son rapport :

« La crise de Val-d'Or soulève une question d'intérêt fondamental, celle des relations entre les forces de l'ordre et les membres des Premières Nations. Les révélations qui font état d'abus sexuels et d'abus de pouvoirs potentiels d'agents de la SQ envers les femmes autochtones déjà exposées à plusieurs facteurs de vulnérabilité sont évidemment de nature à soulever l'indignation publique. En filigrane des événements de Val-d'Or apparaît la question de pratiques policières racistes et qui sont de nature à menacer l'intégrité et la sécurité des femmes autochtones. Certaines pratiques alléguées en témoignent, par exemple celle de la « cure géographique » qui consiste à mener des Autochtones hors des limites de la ville, les obligeant ainsi à marcher sur de longues distances pour rentrer, souvent dans des conditions dangereuses. Cette technique a aussi été recensée ailleurs au Canada où elle est connue sous le nom de « starlight tours ». »⁹

Ajoutons que le simple fait qu'on attribue un nom à cette pratique atteste qu'elle soit répandue au sein des forces de l'ordre et puisqu'elle est réservée aux Autochtones, elle atteste en soi de pratiques discriminatoires systémiques à l'égard des Autochtones.

Cependant, en réponse au rapport de Me Lafontaine, les ministres Martin Coiteux et Geoffrey Kelley avaient d'emblée refusé de parler de « l'existence d'un racisme systémique au sein des forces de l'ordre à l'égard des Autochtones. »¹⁰ Cette posture fait craindre le maintien du statu quo dans les relations entre les Autochtones et les services policiers visés par les allégations des femmes autochtones de Val-d'Or. De plus, elle s'inscrit en faux en regard des obligations qu'impose aux responsables gouvernementaux la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, notamment l'article 2 mentionné précédemment.

À nouveau, Me Lafontaine rappelle l'importance de reconnaître l'existence du racisme systémique au sein des forces de l'ordre:

« Si le racisme d'un individu peut être condamné à travers le processus criminel, le racisme systémique qui est socialement organisé, ne peut jamais être reconnu dans ce cadre et ses

8. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/1000403/femmes-autochtones-enquete-spvm-val-dor-sq-fannie-lafontaine>

9. Voir note 2, page 15

10. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/1000522/autochtones-sq-gouvernement-racisme-systemique>

conséquences néfastes sur les individus et les collectivités ne peuvent être examinées. Sans une telle reconnaissance du racisme systémique, les systèmes juridiques pratiquent un type d'objectivité qui perpétue un ordre social inégal que les services de police sont formés pour maintenir. »¹¹

Aussi, afin de lutter contre le racisme systémique, il faut contrer l'impact sur les Autochtones de la décision du DPCP de ne pas mettre en accusation les policiers visés par les allégations des femmes autochtones. Il faut faire en sorte que les Autochtones ne désertent pas les mécanismes de surveillance de la police.

Certaines des recommandations formulées par Me Lafontaine sont à retenir dans cette perspective¹² :

- Mise en place d'une stratégie coordonnée pour le soutien aux victimes autochtones qui ont porté plainte ou qui désirent porter plainte contre la police, stratégie à élaborer en consultation avec les organismes communautaires des régions concernées et les représentant-e-s autochtones.
- Mise en œuvre d'une campagne d'information et de sensibilisation auprès des membres des Premières Nations concernant le processus de plaintes mis en place, considérant que les victimes ne savent souvent pas comment agir à la suite d'actes répréhensibles de la part de policiers.
- Représentation adéquate des Autochtones dans tout mécanisme de traitement des plaintes envers des policiers et formation significative de tous les membres impliqués sur les réalités et culture autochtones.
- Reconnaissance de l'insuffisance de la formation des policiers sur les réalités socioculturelles des Autochtones et de la nécessité que cette formation soit élaborée en consultation avec les représentants des Premières Nations et les organisations autochtones.

Recommandation 8

Que le ministre responsable de la Sécurité publique reconnaisse l'existence d'un racisme systémique à l'endroit des Autochtones au sein des forces policières.

Recommandation 9

Que le gouvernement adopte, en consultation avec des représentant-e-s autochtones et avec leur consentement, un plan d'action assorti de mesures concrètes visant à soutenir les Autochtones dans toute démarche visant à porter plainte contre la police.

Que ce plan d'action ne relève en aucune manière du ministère de la Sécurité publique.

11. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/1000403/femmes-autochtones-enquete-spvm-val-dor-sq-fannie-lafontaine>

12. Voir note 2, pages 65 à 67

Recommandation 10

Que le gouvernement impose aux différents mécanismes de plainte envers les policiers l'obligation d'avoir une représentation adéquate des Autochtones au sein de leur personnel et une formation de leurs membres non-autochtones sur les réalités et culture autochtones.

Recommandation 11

Que le gouvernement impose aux différents corps policiers de donner à tous leurs membres une formation sur les droits des Autochtones, comprenant également les droits protégés par les chartes canadienne et québécoise ainsi que sur les réalités socioculturelles des Autochtones, dont la colonisation. Cette formation devra être élaborée en consultation avec les représentant-e-s des Premières Nations et les organisations autochtones, et avec leur consentement.

4.2 Agir pour contrer l'impunité policière

Les résultats des enquêtes criminelles concernant les allégations d'agressions sexuelles commises par des policiers de la SQ contre des femmes autochtones ont accru chez les victimes et leurs familles leur perception de l'impunité policière. De même, elles ont contribué à accroître le sentiment d'impunité au sein des forces de l'ordre. Il faut voir aussi le mouvement d'appui dont ont bénéficié les policiers visés par l'enquête.¹³ Et que dire de la poursuite menée par 41 agents de la Sûreté du Québec contre Radio-Canada après la diffusion du reportage d'Enquête sur les allégations d'abus à l'égard de femmes autochtones de Val-D'or?¹⁴

Ce sentiment et cette perception d'impunité figurent parmi les principaux éléments à considérer lorsqu'il s'agit d'éliminer toute forme de violence et de pratiques discriminatoires à l'endroit des Autochtones en ce qui concernent les services policiers. Or, comment contrer ce sentiment d'impunité? Quels sont les mécanismes actuels de surveillance et de contrôle des pratiques policières qui sont de nature à contrer ce sentiment d'impunité chez les policiers et cette perception d'impunité policière chez les victimes d'abus?

Nous n'aborderons pas ici chacun des mécanismes qui ont des mandats de surveillance et de contrôle des pratiques policières. Chacun d'eux souffrent de lacunes importantes. À titre d'exemple nous verrons plus précisément ce qu'il en est du Bureau des enquêtes indépendantes (BEI). Sans aucun doute le principal mécanisme de surveillance des pratiques policières, nouvellement créé, le BEI semble bénéficier auprès de plusieurs acteurs d'une appréciation positive. Or, notre appréciation de ce mécanisme est tout autre.

Rappelons que le BEI est principalement chargé par le ministre de la Sécurité publique de mener des enquêtes indépendantes sur les policiers qui ont blessé gravement ou tué une personne en détention ou dans le cadre d'une intervention policière. Le ministre peut également lui confier

13. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/1005226/rassemblement-soutien-policiers-val-dor-allegation-violence-abus-femmes-autochtones-reportage-enquete>

14. <http://www.lapresse.ca/actualites/justice-et-faits-divers/actualites-judiciaires/201610/20/01-5032333-reportage-a-val-dor-41-policiers-poursuivent-radio-canada.php>

d'autres types d'enquête visant des policiers. Or, malgré l'importance de son mandat, le BEI comporte d'importantes lacunes qui à notre sens compromettent son impartialité et son indépendance, sans compter l'absence de transparence de ses enquêtes.

En ce qui concerne son impartialité ainsi que son indépendance à l'égard des corps de police mentionnons que :

- le BEI relève de la *Loi sur la police* et du ministère de la Sécurité publique, alors qu'il aurait dû relever du ministère de la Justice et être créé en vertu d'une loi constitutive distincte de la *Loi sur la police*
- le BEI dépend du corps de police impliqué dans la mort ou la blessure grave infligée à une personne à la fois pour initier son enquête et pour préserver la scène de l'incident avant le déploiement de sa propre équipe d'enquête
- son équipe d'enquêteurs et d'enquêtrices est actuellement composée à plus de 50 % d'anciens policiers
- le BEI dépend de certains corps de police pour la fourniture de services de soutien
- dans le cas où une personne est blessée par un policier, c'est le directeur du corps de police impliqué qui jugera de la gravité de la blessure pour déterminer s'il y aura ou non enquête du BEI
- ni les victimes, ni les témoins d'un événement ne peuvent saisir le BEI d'une plainte.

Le BEI n'est pas non plus transparent quant à ses activités, ni quant à sa manière de mener ses enquêtes. Ainsi, le rapport d'enquête du BEI n'est pas rendu public. Il est remis au Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP) qui décide s'il y a lieu de mener des poursuites criminelles contre la policière, le ou les policiers impliqués. Celui-ci doit rendre public ses motifs lorsqu'il décide de ne pas mener ces poursuites mais ceci ne donne pas pour autant accès au rapport d'enquête du BEI. Pourtant, l'instance similaire au BEI, l'Independent Investigation Unit (IIU) du Manitoba le fait. Rappelons également que la province de l'Ontario pour sa part s'est formellement engagée¹⁵ à répondre à la recommandation formulée en ce sens par le juge Tulloch, dont l'examen a porté sur l'ensemble des mécanismes ontariens d'enquête sur la police.¹⁶

Une autre lacune du BEI qui vient affecter à la fois son indépendance et sa crédibilité vient du fait qu'il n'a pas le pouvoir de contraindre les policiers témoins, les policiers impliqués de même que le directeur du corps de police impliqué, à respecter les obligations qui leur sont imposées dans le cadre d'une enquête indépendante.

Le pouvoir de déterminer s'il y aura des accusations criminelles portées contre un policier est soumis à l'entière discrétion du DPCP et ce pouvoir n'est pas soumis, lui non plus, à aucune mesure de contrôle et de surveillance.

15. <https://news.ontario.ca/mag/fr/2017/04/ontario-ameliore-la-transparence-et-la-responsabilite-du-systeme-de-surveillance-de-la-police.html>

16. https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/french/about/pubs/police_oversight_review/

Enfin, précisons parmi les critères d'embauche des enquêtrices et enquêteurs du BEI, qu'aucune obligation n'est prévue en ce qui concerne la composition diversifiée de l'équipe de sorte qu'actuellement aucun d'entre eux ni d'entre elles n'est autochtone.

La LDL estime que le pouvoir politique dispose des moyens qui pourraient lui permettre d'imposer un réel pouvoir de surveillance et de contrôle sur les pratiques policières de manière à contrer l'impunité policière, à briser la loi du silence et à forcer les changements qui s'imposent pour mettre fin au racisme systémique au sein des forces de l'ordre. Il lui faut surtout la volonté de s'opposer au pouvoir policier.

Recommandation 12

Que le gouvernement procède à un examen des différents mécanismes de surveillance et de contrôle des pratiques policières identifiant les lacunes de chacun du point de vue de leur indépendance, de leur impartialité et de leur transparence et qu'il procède aux modifications qui s'imposent du point de vue de ces critères.

Que cet examen se fasse de manière indépendante des corps policiers et du ministère de la Sécurité publique.

Recommandation 13

Que le gouvernement modifie le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* de manière à rendre obligatoire la publication de ses enquêtes lorsque le DPCP décide de ne pas porter d'accusation contre la policière, le ou les policiers visés.

Recommandation 14

Que le gouvernement revoit le *Règlement sur la procédure de sélection et de formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes* de manière à assurer une représentation autochtone au sein des membres du BEI.

4.3 Favoriser le recrutement et la formation de policières et policiers autochtones

Radio-Canada, région de l'Abitibi-Témiscamingue, rappelait en février dernier les difficultés majeures auxquelles sont confrontées plusieurs communautés des Premières Nations lorsqu'il s'agit d'augmenter les effectifs policiers, d'en faire le recrutement et d'assurer la formation de policières et de policiers autochtones.¹⁷

Jusqu'à l'an dernier, les étudiant-e-s autochtones qui voulaient suivre le cours de formation policière au Collège d'Alma devaient assumer des frais de scolarité de 17 500\$. L'abolition de cette mesure par le gouvernement en novembre 2016 est certes positive, mais elle ne suffit pas à

17. <http://beta.radio-canada.ca/nouvelle/1014361/difficultes-recrutement-policiers-autochtones-frais-etudiants>

régler le problème. Il semble de plus que la mesure ne soit pas récurrente et qu'elle n'ait visé que le Collège d'Alma, alors que le Collège Ellis, collège anglophone, est dans la même situation.¹⁸

Quoiqu'il en soit – peut-être que la situation s'est clarifiée depuis en ce qui concerne les frais de scolarité au niveau collégial – il n'en reste pas moins que les étudiant-e-s autochtones devront défrayer 27 000 \$ pour fréquenter l'École nationale de police de Nicolet au programme spécifique pour Autochtones. Or, ces frais équivalent à trois fois ce qu'ont à déboursier les étudiant-e-s inscrits au programme régulier, soit 8 000 \$.¹⁹

À cela, les représentant-e-s de l'École nationale de Police répondent que le problème réside dans la source de financement de la formation, celle-ci étant financée pour le programme régulier par les différents corps de police. On considère semble-t-il que, pour les Autochtones, le financement devrait venir de leurs communautés ou des corps de police autochtones. Or, cette conception du financement affecte directement la possibilité que des Autochtones accèdent à la formation policière.

De plus, ce problème d'accès à la formation policière pour les Autochtones se répercute au niveau de l'embauche par les communautés de policières et de policiers autochtones. Ainsi, à défaut de pouvoir embaucher des policières et des policiers de leur communauté, les corps autochtones doivent se tourner vers des non autochtones qui ne connaissent pas la réalité des réserves amérindiennes.²⁰

Recommandation 15

Que le gouvernement lève les obstacles financiers à l'accès à la formation policière auxquels sont confrontés les Autochtones.

5. Des recours effectifs contre le racisme et la discrimination

Il ne peut pas y avoir de justice s'il n'y a pas la possibilité de recours lorsque les droits sont violés. L'absence de sanctions pour des gestes discriminatoires a également pour effet d'encourager l'impunité face à la discrimination. Au Québec, la CDPDJ et le Tribunal des droits de la personne ont la responsabilité de faire respecter la *Charte des droits et libertés de la personne* en matière de discrimination. Pour que cette protection soit effective, il faut que la possibilité de déposer une plainte soit connue des victimes et que le mécanisme de plainte soit accessible.

Il existe présentement trois manières de déposer une plainte auprès de la CDPDJ: par téléphone, par courriel, ou en personne en se présentant au bureau de Montréal durant les heures d'ouverture. Il est évident que cette contrainte rend très difficile l'accès au mécanisme de plainte pour les Autochtones qui habitent dans les différentes régions d'un territoire aussi vaste que le Québec. Déposer une plainte n'est pas chose facile. Cela nécessite l'établissement d'un lien de confiance entre la victime et la CDPDJ et un accompagnement dans la démarche, ce qui peut difficilement se faire par courriel ou par téléphone.

18. <http://www.ledevoir.com/societe/education/499033/formation-des-policiers-autochtones>

19. Idem, note 16

20. Idem, note 17

Recommandation 16

Que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) mette en place les services nécessaires pour s'assurer que les Autochtones de toutes les régions du Québec aient un accès effectif à son mécanisme de plaintes.

Que le gouvernement du Québec accorde à la CDPDJ les sommes nécessaires pour assurer la mise en place de ces services, y compris ceux qui sont requis conformément à l'article 13 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, afin que les Autochtones puissent comprendre et être compris dans le cadre de ces procédures.

6. Pour contrer les préjugés et stéréotypes : la question autochtone dans le cursus scolaire

La population est de plus en plus consciente, de manière générale, de la situation déplorable des Autochtones au Canada et au Québec. Mais sans le cadre explicatif qui permet de comprendre la genèse de cette situation, il est très facile d'interpréter la réalité contemporaine des Autochtones à travers les lunettes des préjugés.

C'est seulement par une compréhension des politiques colonialistes de dépossession et d'assimilation, que l'on pourra changer le regard de la population non-autochtone sur la situation autochtone et créer les conditions d'un rapprochement entre Autochtones et non-Autochtones.

Les préjugés n'ont pas seulement un effet sur les relations sociales entre Autochtones et non-Autochtones, mais se traduisent aussi par une opposition politique de la part de la population québécoise à des mesures favorables aux Autochtones. Combattre les préjugés par l'enseignement fait également partie de la mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Les nations autochtones ont une histoire qui doit être connue des élèves québécois. L'histoire des peuples autochtones ne peut être réduite à un appendice folklorique de l'histoire nationale québécoise. Cette histoire doit permettre aux élèves de comprendre les mécanismes de dépossession du territoire, de domination et d'assimilation qui ont été mis en œuvre par le gouvernement canadien : réserves, *Loi sur les Indiens*, pensionnats... Enfin, il faut inclure les organisations autochtones dans cette démarche et les historiens autochtones doivent participer au processus d'insertion de la question autochtone dans le cursus scolaire.

Enfin, le personnel des institutions québécoises qui traite directement ou indirectement avec la population autochtone doit recevoir une formation sur la réalité contemporaine autochtone et sur l'histoire coloniale des peuples autochtones.

Recommandation 17

Que l'histoire coloniale des peuples autochtones fasse partie du programme scolaire des élèves québécois et que cette partie du programme soit élaborée avec la participation de représentant-e-s des peuples autochtones.

Conclusion

Les dénonciations d'agressions sexuelles formulées par des femmes autochtones à l'endroit de policiers de la Sûreté du Québec de la région de Val-d'Or ont créé une véritable onde de choc au moment où elles ont été rendues publiques et ont soulevé un vaste mouvement de soutien. Le courage dont elles ont fait montre considérant les rapports de pouvoir auxquels elles sont confrontées est considérable. Il aura fallu de multiples formes de pression sur le gouvernement du Québec avant que les Autochtones obtiennent la mise en place de la présente Commission. Les attentes sont donc énormes. La clé pour répondre à ces attentes se trouve dans la reconnaissance préalable du caractère systémique de la problématique, plus précisément la reconnaissance du maintien d'un rapport colonial de l'État à l'égard des Premières Nations et de l'existence au sein de diverses institutions gouvernementales d'un racisme systémique. La recherche de solutions réelles et durables ne peut faire abstraction de cet angle d'approche et les recommandations de la LDL s'inscrivent dans cette perspective.

Sommaire des recommandations

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec adopte un plan d'action, accompagné des budgets nécessaires, visant la réalisation des recommandations que formulera la Commission au terme de son mandat, incluant la mise en place d'un mécanisme de suivi et de reddition de compte.

Que le mécanisme de suivi et de reddition de compte soit élaboré et mis en place avec le consentement et en concertation avec les représentant-e-s des Premières Nations.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Québec s'engage à mettre en œuvre la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ce qui implique la révision de ses lois, règlements, politiques et autres actes et actions gouvernementales afin que ceux-ci soient conformes à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Recommandation 3

Que la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec s'appuie sur les articles pertinents de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones :

- dans son examen de la prestation des services publics visés par l'enquête et
- dans la formulation des recommandations qu'elle fera à l'issue de ses travaux concernant ces services (services policiers, services correctionnels, services de justice, services de santé et services sociaux, services de protection de la jeunesse).

Recommandation 4

Que le gouvernement donne à la Commission les moyens requis pour assurer la participation des Autochtones de manière à comprendre et être compris dans l'ensemble du processus, tel que prévu à l'article 13 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Recommandation 5

Que la Commission adopte une définition claire du racisme systémique telle que celle de la Direction générale de l'action contre le racisme de l'Ontario et en recommande l'adoption au gouvernement du Québec.

Que, dans la poursuite de son mandat, tant en ce qui concerne le volet analyse que le volet recommandation, la Commission s'appuie sur cette définition ainsi que sur le principe de l'interdépendance des droits humains.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Québec reconnaisse l'existence du racisme systémique au Québec, celui-ci se manifestant lorsqu'une institution ou un ensemble d'institutions agissant conjointement crée ou maintient une iniquité raciale, cette attitude n'étant pas toujours intentionnelle et ne signifiant pas nécessairement que le personnel de l'organisme concerné est raciste.

Recommandation 7

Que le gouvernement du Québec adopte et mette en œuvre une politique de sensibilisation au racisme systémique au sein de ses institutions afin que ces dernières puissent corriger les mécanismes, même involontaires, qui engendrent des inégalités.

Recommandation 8

Que le ministre responsable de la Sécurité publique reconnaisse l'existence d'un racisme systémique à l'endroit des Autochtones au sein des forces policières.

Recommandation 9

Que le gouvernement adopte, en consultation avec des représentant-e-s autochtones et avec leur consentement, un plan d'action assorti de mesures concrètes visant à soutenir les Autochtones dans toute démarche visant à porter plainte contre la police.

Que ce plan d'action ne relève en aucune manière du ministère de la Sécurité publique.

Recommandation 10

Que le gouvernement impose aux différents mécanismes de plainte envers les policiers l'obligation d'avoir une représentation adéquate des Autochtones au sein de leur personnel et une formation de leurs membres non-autochtones sur les réalités et culture autochtones.

Recommandation 11

Que le gouvernement impose aux différents corps policiers de donner à tous leurs membres une formation sur les droits des Autochtones, comprenant également les droits protégés par les chartes canadienne et québécoise ainsi que sur les réalités socioculturelles des Autochtones, dont la colonisation. Cette formation devra être élaborée en consultation avec les représentant-e-s des Premières Nations et les organisations autochtones, et avec leur consentement.

Recommandation 12

Que le gouvernement procède à un examen des différents mécanismes de surveillance et de contrôle des pratiques policières identifiant les lacunes de chacun du point de vue de leur indépendance, de leur impartialité et de leur transparence et qu'il procède aux modifications qui s'imposent du point de vue de ces critères.

Que cet examen se fasse de manière indépendante des corps policiers et du ministère de la Sécurité publique.

Recommandation 13

Que le gouvernement modifie le *Règlement sur le déroulement des enquêtes du Bureau des enquêtes indépendantes* de manière à rendre obligatoire la publication de ses enquêtes lorsque le DPCP décide de ne pas porter d'accusation contre la policière, le ou les policiers visés.

Recommandation 14

Que le gouvernement revoie le *Règlement sur la procédure de sélection et de formation des enquêteurs du Bureau des enquêtes indépendantes* de manière à assurer une représentation autochtone au sein des membres du BEI.

Recommandation 15

Que le gouvernement lève les obstacles financiers à l'accès à la formation policière auxquels sont confrontés les Autochtones.

Recommandation 16

Que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) mette en place les services nécessaires pour s'assurer que les Autochtones de toutes les régions du Québec aient un accès effectif à son mécanisme de plaintes.

Que le gouvernement du Québec accorde à la CDPDJ les sommes nécessaires pour assurer la mise en place de ces services, y compris ceux qui sont requis conformément à l'article 13 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, afin que les Autochtones puissent comprendre et être compris dans le cadre de ces procédures.

Recommandation 17

Que l'histoire coloniale des peuples autochtones fasse partie du programme scolaire des élèves québécois et que cette partie du programme soit élaborée avec la participation de représentant-e-s des peuples autochtones.