



PROTECTEUR
DU CITOYEN



Énoncé de principes

à l'égard des Premières Nations et des Inuit



**En tant qu'ombudsman
du Québec, le Protecteur
du citoyen est conscient
de la responsabilité qui lui
incombe de jouer son rôle avec
rigueur auprès de toutes les
populations, dont les Premières
Nations et les Inuit**

Pourquoi un énoncé de principes à l'égard des Premières Nations et des Inuit?

Il faut remonter au 9 février 1983 pour assister à un des tournants majeurs dans la relation entre le gouvernement du Québec et les peuples autochtones. Le Conseil des ministres de l'époque avait alors adopté 15 principes constituant le fondement de l'action gouvernementale à l'égard des peuples autochtones, affirmant notamment l'identité distincte de ces peuples et leur nécessité de les consulter sur les sujets qui concernent les droits fondamentaux que leur reconnaît le gouvernement du Québec. Loin d'être complet, ce jalon, toujours utilisé aujourd'hui, a contribué à mettre la table pour déployer les actions gouvernementales contemporaines. Des enjeux majeurs subsistent toutefois en matière de relations entre l'État et les peuples autochtones au Québec.

Quelque 35 ans plus tard, la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (CERP) complétait ses travaux. Son rapport final posait un constat accablant à l'endroit des services publics :

« [...] en matière de santé physique, de santé mentale, de justice, d'espérance de vie, de parentalité, de logement ou encore de revenus, les difficultés vécues par les peuples autochtones du Québec font la démonstration claire de la faillite du système public à répondre à leurs besoins¹. »

Dans sa conclusion, le commissaire Jacques Viens affirmait :

« Il me semble impossible de nier la discrimination systémique dont sont victimes les membres des Premières Nations et les Inuit dans leurs relations avec les services publics². »

Face à cet état de situation, quatre principes essentiels lui sont apparus incontournables pour arriver à la réconciliation et au progrès souhaités :

Reconnaître le statut particulier des Premières Nations et des Inuit

Favoriser leur autodétermination

Agir de manière systémique et concertée

Intervenir en amont

Dans sa démarche visant à « veiller à l'amélioration continue de ses services³, » le Protecteur du citoyen prend acte de ces quatre principes et des constats sous-jacents. Il tient aussi compte de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, jalon essentiel d'autodétermination de ces derniers, dans l'exercice de sa mission à l'endroit des Premières Nations et des Inuit.

Les conséquences néfastes qu'ont eues et qu'ont toujours certaines politiques publiques sur les conditions de vie et l'exercice des droits des Premières Nations et des Inuit ne sont plus à démontrer. Connaître l'histoire, reconnaître les erreurs du passé et reconnaître les droits ainsi que le caractère distinct des Premières Nations et des Inuit vivant sur le territoire que dessert le Protecteur du citoyen sont des conditions fondamentales pour une véritable réconciliation. Elles doivent toutes être réunies pour créer un espace authentique de collaboration de nation à nation.

En tant qu'ombudsman du Québec, le Protecteur du citoyen est conscient de la responsabilité qui lui incombe de jouer son rôle avec rigueur auprès de toutes les populations, dont les Premières Nations et les Inuit. Son engagement à effectuer le suivi des appels à l'action de la CERP est un pas dans cette direction. C'est là une démarche qui alimente également ses réflexions et ses pratiques internes.

En adoptant le présent énoncé de principes, le Protecteur du citoyen souhaite assurer la pertinence, l'efficacité et la cohérence de ses interventions. Il entend contribuer à établir une véritable reconnaissance des droits et des réalités autochtones dans l'offre de services publics québécois. Le Protecteur du citoyen développe aussi ses propres approches et ses services afin d'accroître la relation de confiance avec les Premières Nations et les Inuit et d'augmenter le sentiment de sécurité culturelle des personnes autochtones qui font appel à ses services ou qui y travaillent. Pour ce faire, il s'engage à élaborer un cadre de référence sur la sécurisation culturelle de ses services. Ces engagements permettent au Protecteur du citoyen d'être au fait des perspectives autochtones, d'aller au-delà des idées préconçues pour en éviter les répercussions et, ultimement, de mieux remplir son devoir d'impartialité.

Le Protecteur du citoyen a bénéficié de l'accompagnement professionnel de l'Institut Ashukan pour la finalisation du présent énoncé ainsi que pour la formation de son personnel. Le Protecteur du citoyen tient également à remercier chaleureusement les partenaires externes et les membres de son personnel autochtones et non autochtones consultés dans le cadre de l'élaboration de cet énoncé pour leur apport indispensable.

Dispositions préliminaires

Le Protecteur du citoyen reconnaît que :

- Les Premières Nations et les Inuit sont les premiers habitants du territoire aujourd'hui nommé Québec, espace qu'ils occupent depuis des millénaires et où ils ont développé des sociétés organisées et une réalité riche en matière de langues, de cultures et de modes de vie. Le Protecteur du citoyen est conscient qu'il exerce son mandat sur des territoires pour lesquels les Premières Nations et les Inuit ressentent un attachement profond et intime. Il reconnaît également que la majorité de ces territoires n'ont jamais fait l'objet d'ententes ou de traités;
- Les onze nations autochtones se caractérisent par leur diversité, et chaque communauté ou village nordique qu'elles habitent présente ses particularités. Les membres de ces nations vivant en milieu urbain présentent aussi leurs propres particularités;
- Découlant d'un système colonial, certaines politiques et mesures de l'État québécois ont eu de profondes répercussions, tant historiquement qu'actuellement, sur le bien-être des peuples autochtones;
- La responsabilité lui incombe en tant qu'ombudsman parlementaire du Québec d'agir dès aujourd'hui pour :
 - Apprendre des erreurs du passé;
 - Construire des relations respectueuses, continues et sincères avec les Premières Nations et les Inuit;
 - Veiller à ce que les services publics répondent aux besoins des Premières Nations et des Inuit et respectent leurs droits.

Note : Dans les pages qui suivent, les **mots en gras** sont définis dans un glossaire à la fin du document.

Le présent énoncé de principes a été adopté par le Comité de direction du Protecteur du citoyen le 12 juin 2023.



PRINCIPES DIRECTEURS

**Les principes suivants guident
les actions du Protecteur du citoyen
à l'égard des Premières Nations
et des Inuit**

1

Développement et maintien de relations de confiance

2

Reconnaissance des droits des peuples autochtones

3

Reconnaissance des réalités, des compétences et des savoirs des Premières Nations et des Inuit

4

Sécurisation culturelle et lutte au racisme

5

Perspective globale et intégrée de son action

1

Développement et maintien de relations de confiance

Le Protecteur du citoyen s'engage à établir et à maintenir avec les communautés et les organisations des Premières Nations et des Inuit des relations engagées et sincères basées sur la réciprocité, la continuité, la responsabilité, le respect, la concertation et l'ouverture. Il comprend que les perspectives et l'apport des représentants et des organisations autochtones sont essentiels pour comprendre leurs enjeux et développer des solutions. Il compte impliquer les Premières Nations et les Inuit dans l'organisation et l'évaluation des services qui leur sont destinés et il incite les services publics à le faire également. Son travail, fait avec humilité et sensibilité, encourage une meilleure compréhension des réalités des populations autochtones auprès desquelles il intervient ainsi que le développement d'une relation de confiance mutuellement bénéfique, en tout respect de son indépendance et de son impartialité.

Reconnaissance des droits des peuples autochtones

2

Le Protecteur du citoyen reconnaît les droits et les statuts particuliers des peuples autochtones et s'engage à veiller à leur respect. Il reconnaît les droits existants, ancestraux et issus de traités des peuples autochtones – tels que garantis par la *Loi constitutionnelle de 1982* – et adhère aux principes et aux énoncés de droits contenus dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA).

Cela comprend notamment le droit inhérent à l'**autodétermination** des Premières Nations et des Inuit, à l'autonomie gouvernementale et d'être consulté et de prendre des décisions sur toute question touchant leurs droits.

3

Reconnaissance des réalités, des compétences et des savoirs des Premières Nations et des Inuit

Le Protecteur du citoyen s'engage à tenir compte des réalités particulières des Premières Nations et des Inuit, de leurs protocoles, de leurs traditions et de leur gouvernance. Il reconnaît les savoirs et les compétences des peuples autochtones et s'engage à écouter, respecter et faire valoir les voix autochtones, tant au sein de ses propres services que dans ses actions à l'externe.

Sécurisation culturelle et lutte au racisme

4

Le Protecteur du citoyen s'engage à veiller au respect des principes de **sécurisation culturelle** par tout changement nécessaire au sein de son organisation et par ses actions auprès des instances publiques. Le Protecteur du citoyen s'assure de cheminer à travers ces enjeux dans une perspective d'**humilité culturelle** et s'engage à valoriser les approches autochtones. Le Protecteur du citoyen s'engage à développer les connaissances et les compétences requises pour mener à bien sa mission auprès des Premières Nations et des Inuit, en plus de contribuer à déconstruire au sein de la société les préjugés défavorables aux peuples autochtones.

Le Protecteur du citoyen reconnaît la **discrimination systémique** subie par plusieurs membres des Premières Nations et des Inuit dans les services publics québécois.

Conformément à son *Énoncé sur l'équité, la diversité et l'inclusion* (Énoncé EDI), le Protecteur du citoyen s'engage à offrir un milieu de travail exempt de racisme et de discrimination, à abolir les inégalités et à veiller au respect de l'**égalité réelle**. Il soutient une véritable accessibilité des services et des processus d'embauche pour les Premières Nations et les Inuit. Pour le Protecteur du citoyen, le présent énoncé et l'Énoncé EDI sont complémentaires et interreliés.

5 Perspective globale et intégrée dans son action

Le Protecteur du citoyen s'engage à agir sur la base des constats de la CERP. Il s'engage également à tenir compte du Principe de Joyce et des constats des autres commissions d'enquête, dont l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et la Commission de vérité et réconciliation du Canada, le tout tant dans la mise en place de ses pratiques institutionnelles que dans ses approches et ses analyses lors d'enquêtes concernant les services publics.



GLOSSAIRE

Autodétermination

Discrimination systémique

Sécurisation culturelle

Humilité culturelle

Égalité réelle

Autodétermination

Le droit des peuples autochtones à l'autodétermination est un principe directeur de la DNUDPA (article 3). « Bien qu'il y ait différentes interprétations, l'autodétermination signifie en général que les peuples autochtones ont le droit de décider ce qui est le mieux pour eux et leurs communautés. [...] Les peuples autochtones ont le droit d'être indépendants et libres. Ils ont le droit d'être citoyens du pays dans lequel ils vivent, tout en étant membres de leur communauté, de leur nation⁴. »

Discrimination systémique

Le Tribunal des droits de la personne définit la discrimination systémique comme « la somme d'effets d'exclusion disproportionnés qui résultent de l'effet conjugué d'attitudes empreintes de préjugés et de stéréotypes, souvent inconscients, et de politiques et pratiques généralement adoptées sans tenir compte des caractéristiques des membres de groupes visés [...]»⁵. »

Dans son rapport final, la CERP, s'appuyant sur les travaux de la professeure Colleen Sheppard, définit la discrimination systémique comme étant le « cumul de [...] deux types de discrimination [directe et indirecte]⁶ » et « [ayant] pour caractéristique d'être largement répandue, voire institutionnalisée dans les pratiques, les politiques et les cultures ayant cours dans une société. La discrimination systémique peut entraver le parcours d'un individu tout au long de sa vie et même avoir des effets négatifs sur plusieurs générations⁷. »

Sécurisation culturelle

La démarche de sécurisation culturelle consiste d'abord à reconnaître que des déséquilibres de pouvoirs envers les personnes autochtones, façonnés par les contextes socioéconomiques, coloniaux, politiques et historiques, se manifestent dans les services qui leur sont offerts. Une approche de sécurisation culturelle consiste par conséquent à adopter une posture d'autoréflexion à l'égard de nos biais culturels et à effectuer le travail nécessaire pour remédier à ces déséquilibres. Cela implique également de renforcer et valoriser l'identité culturelle des Premières Nations et des Inuit en favorisant l'expertise et la participation des peuples autochtones.

Par ailleurs, la sécurité culturelle est un résultat défini par les personnes autochtones qui reçoivent le service; il en revient à elles de déterminer si elles se sont senties en confiance et en sécurité. Un environnement culturellement sécuritaire est exempt de racisme et de discrimination⁸.

Humilité culturelle

La norme *Sécurisation culturelle et humilité pour la Colombie-Britannique* définit l'humilité culturelle comme un processus d'autoréflexion visant à comprendre les préjugés personnels et systémiques et à développer et à maintenir des processus et des relations respectueux basés sur la confiance mutuelle. L'humilité culturelle consiste à se reconnaître humblement comme un apprenant lorsqu'il s'agit de comprendre l'expérience d'autrui. L'humilité est une valeur fondamentale dans le développement d'un environnement culturellement sécuritaire⁹.

Égalité réelle

Le concept d'*égalité formelle* réfère « au fait d'accorder un traitement identique à toutes les personnes. Les tribunaux reconnaissent cependant que l'imposition du même traitement à tous puisse engendrer de la discrimination envers certaines personnes. C'est pourquoi ils appliquent le concept d'*égalité réelle*, qui tient compte des inégalités préexistantes entre les personnes et qui conçoit qu'un traitement différent peut être nécessaire pour atteindre l'égalité¹⁰. »

Suivant cette idée, il est important pour le Protecteur du citoyen de tenir compte du contexte et d'adapter ses approches et ses pratiques aux besoins et aux réalités des communautés autochtones. Cette volonté reflète la valeur fondamentale du Protecteur du citoyen qui est l'équité, soit le fait de traiter toute personne de manière juste et sans discrimination.

Sources

1. VIENS, Jacques (dir.). *Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès – Rapport final* [ci-après « Rapport final CERP (2019) »], 2019, p. 229.
2. Rapport final CERP (2019), p. 215.
3. Protecteur du citoyen. *Plan stratégique 2023-2028*, p. 7.
4. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), Mikana et Amnistie internationale. *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : version simplifiée*, 2021, p. 6.
5. *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Beaudoin et autres) c. Gaz Métropolitain inc.*, 2008 QCTDP 24, par. 36. Jugement confirmé en appel : *Gaz métropolitain inc. c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2011 QCCA 1201.
6. Rapport final CERP (2019), p. 215.
7. *Ibid.*
8. Organisation de normes en santé. *Sécurisation culturelle et humilité pour la Colombie-Britannique*, 2022, p. XXII. [HSO 75000:2022(F)]; GUAY, Christiane, ELLINGTON, Lisa et VOLLANT, Nadine. *KA NIKANITET : pour une pratique culturellement sécuritaire de la protection de la jeunesse en contextes autochtones*, Presses de l'Université du Québec, 2022, p. 175.
9. Organisation de normes en santé. *Sécurisation culturelle et humilité pour la Colombie-Britannique*, 2022, p. XVIII. [HSO 75000:2022(F)].
10. CDPDJ, *Guide d'accompagnement : traitement d'une demande d'accommodement*, 2018, p. 12.

Image de la couverture : Adobe Stock

© Protecteur du citoyen, 2024.

Toute reproduction, en tout ou en partie, est permise à condition d'en mentionner la source.



800, place D'Youville, 19^e étage
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-2688
Téléphone sans frais : 1 800 463-5070
Télécopieur : 1 866 902-7130

protecteurducitoyen.qc.ca
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca