

Rapport intitulé « *Occasions perdues* »

Balado du Forum canadien des ombudsmans (FCO)

Participant(e)s : Lindsay Hunt (présentatrice), Linda Williamson (animatrice), directrice des Communications ; Paul Dubé, Ombudsman ; Laura Pettigrew, avocate générale ; Diana Cooke, directrice de l'Unité des enfants et des jeunes ; Yvonne Heggie, enquêtrice

Lindsay : Bienvenue à « *Soyons justes* » un balado présenté par le Conseil canadien des ombudsmans parlementaires. Je m'appelle Lindsay Hunt et je viens des territoires traditionnels non cédés du peuple de langue Lewkungen en Colombie Britannique, au Canada.

Ce balado est consacré à l'équité. Nous allons décortiquer les raisons pour lesquelles l'équité compte, et découvrir comment un ombudsman, qui possède une expertise particulière dans la résolution des plaintes, peut faire en sorte que ce qui ne fonctionne pas soit rectifié.

Dans l'épisode d'aujourd'hui, l'Ombudsman de l'Ontario, Paul Dubé, parle des « *Occasions perdues* », le titre même du rapport qu'il a publié après avoir mené une enquête sur la soudaine fermeture de deux centres de justice pour la jeunesse dans le Nord de l'Ontario. Ces fermetures ont provoqué une onde de choc chez les jeunes Autochtones vulnérables qu'elles concernaient ainsi que dans leurs communautés. Le rapport de l'Ombudsman est en fait un exemple type de ce qui peut arriver quand un plan du gouvernement est enveloppé du plus grand secret.

Paul : Bonjour, je m'appelle Paul Dubé et je suis l'Ombudsman de l'Ontario. Je suis ici aujourd'hui pour discuter avec quatre de mes collègues du rapport intitulé *Occasions perdues*.

Diana : Je m'appelle Diana Cooke, et je suis la directrice de l'Unité des enfants et des jeunes.

Laura : Je m'appelle Laura Pettigrew, et je suis l'avocate générale.

Yvonne : Je m'appelle Yvonne Heggie, et je suis la gestionnaire principale de l'enquête.

Linda : Et je suis Linda Williamson, directrice des Communications. Aujourd'hui, c'est moi qui animerai les débats au fur et à mesure que nous passerons en revue cette enquête.

Paul : Avant de commencer, je tiens à faire une reconnaissance au nom de notre Bureau. Les terres sur lesquelles nous travaillons font partie des territoires traditionnels des peuples autochtones de la province que nous appelons aujourd'hui l'Ontario, et nous sommes reconnaissants de pouvoir y travailler et y vivre. Ce rapport souligne l'importance de rechercher des occasions de contribuer à la réconciliation, et nous sommes résolus à intégrer les recommandations formulées par la Commission de vérité et réconciliation dans notre travail.

Linda : Merci, Paul. Je pense qu'on ne saurait mieux commencer le récit de cette affaire qu'en rapportant la réaction de l'un des chefs autochtones concernés. On est le 1er mars 2021. Ce jour-là, le ministère des Services à l'enfance et des Services sociaux et communautaires de l'Ontario ferme 25 programmes de garde et de détention pour les jeunes dans la province, dont dix dans le Nord. Les jeunes personnes qui résidaient dans ces centres n'ont été prévenues que quelques heures à l'avance de leur transfèrement. Certaines ont été menottées et enchaînées aux pieds, ce qui a choqué le personnel qui s'en occupait. Voici ce qu'a dit à CBC/Radio-Canada à ce propos Alvin Fiddler, qui était le Grand Chef de la Nation Nishnawbe Aski à l'époque : « Nous pensions tous et toutes que le temps où nos enfants étaient enchaînés, déplacés de force et envoyés dans des lieux reculés, loin de leur famille et de leurs proches, de leurs communautés et de leurs foyers, était révolu. De toute évidence, ce n'est pas le cas. » Paul, à vous maintenant : Que s'est-il passé?

Paul : Eh bien! Cette regrettable situation découlait de la décision du Ministère de mener les fermetures de ces programmes dans le plus grand secret. En fait, il les avait prévues depuis des mois, car les établissements de garde réservés aux jeunes dans toute la province fonctionnaient bien en deçà de leur capacité. Le Ministère estimait que la fermeture d'environ la moitié des programmes permettrait d'économiser quelque 40 millions de dollars, qui pourraient être investis ou réinvestis dans d'autres types de programmes pour les jeunes.

Ce qui a attiré l'attention de notre Bureau n'a pas été tant la décision politique de fermer ces programmes, mais la façon dont le Ministère a procédé à ces fermetures, notamment en ce qui concerne celles des programmes de garde et de détention au Creighton Youth Centre à Kenora et au J. J. Kelso Youth Centre à Thunder Bay, celles-là mêmes qui ont fait l'objet de notre enquête.

Donc, nous avons entendu les inquiétudes exprimées au sujet de l'absence de préavis, que ce soit au personnel, aux jeunes personnes touchées et à leurs familles, et du peu de considération accordée aux vulnérabilités de ces jeunes personnes qui ont dû quitter ces centres. Par exemple, à savoir si leurs droits ont été respectés et quelles étaient les mesures prévues pour faciliter leur transition vers de nouveaux établissements.

Linda : Yvonne, pouvez-vous parler de la plainte concernant ces programmes qu'a reçue notre Bureau?

Yvonne : Donc, avant l'ouverture de l'enquête, notre Bureau a reçu une plainte concernant la fermeture des deux programmes de garde et de détention pour les jeunes que Paul a évoquée, et qu'administrait Creighton Youth Services. Les programmes de ces centres, y compris celui de garde en milieu fermé, accueillaient essentiellement des jeunes Autochtones du nord-ouest de l'Ontario. La plainte remettait non seulement en cause la décision de fermer les programmes, mais aussi le préavis limité (environ trois heures) donné aux quatre jeunes Autochtones touchés, sans consultation préalable ou planification avec les établissements concernés. Elle demandait également si le gouvernement avait pris en compte les droits et les vulnérabilités de ces jeunes personnes qui, pour certaines d'entre elles, avaient été transférées dans des établissements encore plus loin de leur communauté d'origine. La plainte mentionnait des inquiétudes du même ordre que celles soulevées par l'ancien Grand Chef Alvin Fiddler au sujet de la manière dont les jeunes avaient été transférés, les pieds enchaînés.

Linda : Et le 15 mars, soit deux semaines après les faits, l'Ombudsman a annoncé qu'il ouvrirait une enquête. Paul, pouvez-vous expliquer pourquoi vous avez pris cette décision et comment vous avez caractérisé la problématique?

Paul : Certainement. En fait, le sous-ministre adjoint m'a bien téléphoné la veille de cet exercice pour m'informer de la raison des fermetures. Il a invoqué le fait que nombre de ces établissements étaient sous-utilisés, voire quelquefois vides, mais n'est pas entré dans les détails sur le mode opératoire. Dès le lendemain, nous avons commencé à avoir des échos sur les fermetures et la façon dont avaient été effectuées. On a bel et bien entendu des formules d'indignation de la part des communautés autochtones du Nord et des leaders du Nord, et très peu de temps après, nous avons reçu cette plainte. Comme d'habitude, nous avons alors demandé des précisions au Ministère et avons assez rapidement décidé qu'il était dans l'intérêt public de mener une enquête, non sur la décision de fermer les programmes, mais sur ce qui s'était produit, à savoir l'absence de communication ou de consultation, ainsi que sur les conséquences de ces défaillances.

Linda : Avant que nous parlions des jeunes concernés dans cette affaire, je souhaite expliquer quelque chose à notre auditoire. Quand nous évoquons ces quatre jeunes, c'est délibérément que nous ne les identifions d'aucune manière. Laura, pouvez-vous expliquer pour quel motif nous avons adopté cette approche dans ce rapport?

Laura : Certainement. *La Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* fédérale exige en fait de protéger l'identité et le caractère privé des renseignements personnels des jeunes personnes prises dans le système de justice. Dans ces conditions, les jeunes méritent aussi généralement que leur vie privée soit respectée. Il y a aussi la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et la *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* de l'Ontario qui mettent l'accent sur l'importance de respecter la vie privée des enfants. Dans notre rapport, nous avons donc donné un prénom sans genre aux jeunes et n'avons pas nommé les communautés spécifiques dont ils ou elles étaient originaires. Ce que nous pouvons dire c'est que, parmi ces jeunes personnes, il y avait des garçons et des filles et que l'une d'elles était en cours de transition de genre au moment des fermetures.

Linda : Alors, comme Paul l'a mentionné, ces fermetures s'inscrivaient en partie dans la tendance générale qui se dégageait au Canada, à savoir celle de ne pas incarcérer les jeunes. Diana, pouvez-vous nous dire quelques mots à ce sujet?

Diana : Oui. En avril 2003, l'adoption de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents* a introduit des réformes importantes, dont l'une visait à moins recourir aux tribunaux ainsi qu'à l'incarcération dans les cas moins graves. En Ontario, cela s'est traduit au fil du temps par une baisse marquée des admissions de jeunes sous garde et en détention. Dès 2021, de nombreux centres de justice pour la jeunesse étaient nettement sous-utilisés. Cependant, il y a toujours un nombre disproportionné de jeunes Autochtones dans le système, dont beaucoup viennent du Nord. C'est pourquoi on s'inquiète tant de les envoyer encore plus loin de leur famille.

Linda : Cela nous ramène à ce que Paul a dit quant au fait que nous n'avons pas porté notre attention sur la décision de fermer les programmes, mais sur la manière dont ces fermetures ont été effectuées. Notre rapport considère chaque étape du processus. Paul, vous avez fait remarquer qu'au début le Ministère a en fait mené quelques consultations. Alors, quel était son raisonnement?

Paul : C'est exact, Linda. Le Ministère a bien mené quelques consultations pendant la planification. Dans le cadre de sa collaboration avec le ministère des Affaires autochtones, il a par exemple demandé à ce dernier des conseils sur la façon de minimiser l'incidence négative des fermetures sur l'emploi et les liens familiaux dans les communautés autochtones. Toutefois, en raison d'incidents antérieurs, des questions relatives aux relations de travail et de possibles fuites d'informations aux médias le préoccupaient également. Malheureusement, en raison de ses expériences passées, il a décidé de communiquer l'information qu'aux seules personnes qui en avaient besoin. Résultat : les jeunes personnes concernées et leurs familles, voire certains membres de leur personnel de soutien, n'avaient aucune idée de ce qui se passait.

Linda : Laura, pouvez-vous donner quelques exemples que nous avons relevés où ces personnes ont été tenues dans l'ignorance?

Laura : Oui. Le personnel des centres, par exemple, a appris très peu de temps à l'avance ce qui allait se passer ce jour-là, à savoir les fermetures ainsi que le transfèrement des jeunes dans la foulée. Le personnel n'a donc disposé que de quelques heures pour préparer les jeunes personnes à ce qui les attendait, y compris les préparer véritablement au fait qu'elles seraient transportées, pour certaines d'entre elles par avion, menottes aux mains et chaînes aux pieds. Autre exemple : le propre personnel du Ministère. Certains membres du personnel disposaient d'informations très utiles sur les jeunes concernés par les fermetures, qui auraient pu être communiquées plus tôt s'il y avait eu des consultations, y compris des informations sur un risque de sécurité grave dans le cas de l'un des transfèvements.

Linda : C'est ce genre d'histoire humaine qui ne laisse pas de marbre dans le rapport et fait vraiment ressortir ce que le gouvernement a omis dans son plan. On dirait qu'il n'a tenu compte autant qu'il l'aurait dû des conséquences humaines de ses actions. Mais nous avons pu mettre en lumière cet impact, en parlant aux jeunes personnes concernées et au personnel. Yvonne, notre équipe d'enquête a parlé directement avec les quatre jeunes et leurs familles. Pouvez-vous nous confier un peu ce qu'ils ont dit?

Yvonne : Nous avons parlé aux quatre jeunes, comme vous l'avez mentionné, à leurs parents ou à leur tuteur(trice) ainsi qu'au personnel intervenant auprès d'eux, pour mieux comprendre leur vécu ce jour-là et leur réaction face à leur transfert. Les membres du personnel nous ont expliqué que tout allait bien, très bien, pour les jeunes personnes dans l'établissement où elles avaient été placées en premier lieu et qu'elles avaient établi de bonnes relations avec elles. Parmi les quatre jeunes personnes, deux ont été transportées par avion, menottes aux mains et chaînes aux pieds, la police en a conduit une autre en voiture après modification du plan d'abord prévu pour son transport et une flopée de coups de téléphone pour prendre d'autres dispositions, et une autre a été reclassée et placée dans un lieu de garde en milieu ouvert, avant d'être libérée peu après. Deux des jeunes personnes nous ont dit regretter la fermeture du programme de garde pour les jeunes et l'une d'elles a ajouté qu'elles avaient peur d'être transférées encore plus loin de chez elles. Le personnel nous a dit qu'une autre jeune personne semblait blessée et une autre encore, qui était en cours de transition de genre, était bouleversée. En ce qui concerne les parents, une mère s'inquiétait particulièrement du fait de ne pas avoir eu de nouvelles de son enfant pendant plusieurs jours après son transfèrement. Un autre parent a déclaré que son enfant avait eu du mal à accepter le transfert, faute d'y être vraiment préparé mentalement.

Linda : Nous avons depuis suivi ces jeunes personnes et leurs familles. Savez-vous comment elles vont?

Yvonne : Effectivement, nous avons suivi quelques jeunes pendant l'enquête et il semblait que la majorité s'était finalement adaptée aux nouveaux placements. Une jeune personne a indiqué avoir des difficultés très importantes, mais elle ne les a pas attribuées au transfert et nous nous sommes rendu compte que nous n'étions pas en mesure de savoir vraiment quels effets ces problèmes ont eu sur elle. Nous avons également effectué un suivi auprès des jeunes personnes et de leurs familles au moment de la publication du rapport, afin de nous assurer qu'elles étaient au courant et pouvaient avoir accès au rapport pour le lire. Nombre d'entre elles se sont déclarées satisfaites du rapport.

Linda : C'est bon à savoir. Dans le rapport, nous soulignons en particulier deux incidents pour lesquels l'Ombudsman a estimé que le Ministère n'avait pas suffisamment tenu compte de l'intérêt véritable des jeunes sous sa garde. Diana, pouvez-vous expliquer ce que nous entendons par çà?

Diana : Certainement. L'objectif primordial de la *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* est de « promouvoir l'intérêt véritable de l'enfant, sa protection et son bien-être ». Les jeunes incarcérés dans le système de justice pour la jeunesse sont considérés comme des enfants pris en charge en vertu de cette Loi, ce qui signifie que les décideurs, y compris le gouvernement, doivent activement tenir compte de leur intérêt véritable quand ils élaborent des plans les concernant en premier lieu. L'Unité des enfants et des jeunes a une longue expérience des jeunes dans cette situation.

Linda : Très bien. Laura, quels étaient ces deux incidents?

Laura : Le premier incident concernait l'une des jeunes personnes transférées dans le même établissement qu'une autre, alors même qu'il existait un dossier de conflit grave entre les deux. L'attention accordée aux critères de sécurité a été insuffisante. Autre exemple : la jeune personne en transition de genre. Dans son cas, le Ministère n'a pas suivi sa propre politique. Heureusement, cette personne a finalement été transférée dans un établissement qui était en mesure de répondre à ses besoins. Cependant, la situation aurait été tout autre si le plan de transfert initial avait été appliqué.

Linda : Certainement. Paul, vous avez formulé des recommandations spécifiques pour régler ces deux incidents. Pouvez-vous nous en dire davantage à ce sujet?

Paul : Bien sûr. Comme toujours, les recommandations visent à éviter que des situations similaires se reproduisent à l'avenir. Pour ce faire, nous avons tout d'abord recommandé que le Ministère veille à l'application de sa politique sur les jeunes personnes transgenres, et ensuite, que les détails relatifs à des conflits entre des jeunes qui sont relevés lors d'un examen de sécurité soient étudiés avec soin selon le point de vue de tous les jeunes concernés avant de prendre une décision de placement, ce pour garantir que les jeunes ayant des antécédents conflictuels ne se retrouvent pas dans le même établissement.

Linda : Le thème du rapport « *Occasions perdues* » ne se limite pas à traiter de la question du transfèrement des jeunes. Même une fois l'opération terminée, le plan du Ministère présentait toujours des points noirs. Non seulement les communautés autochtones n'ont pas été consultées à l'avance, mais nous nous sommes aussi rendu compte que lorsque le personnel du Ministère a enfin tenté de les contacter, il n'y est pas parvenu. Laura, pouvez-vous expliquer ce que nous avons découvert?

Laura : Certainement. Quand le personnel du Ministère a finalement essayé de contacter les communautés autochtones selon le plan très rigoureux prévu pour le jour des fermetures, il a constaté que la plupart des bureaux des bandes étaient fermés à cause de la COVID, et qu'il n'avait aucun autre moyen de le faire. Voilà un autre exemple d'un problème qui aurait pu être évité si quelques consultations avaient été menées.

Linda : Autre occasion perdue : le fait de n'avoir jamais demandé à d'autres provinces la manière dont elles traitent cette question. Après tout, chaque province a dû gérer le mouvement d'abandon de l'incarcération des jeunes. Yvonne, l'équipe d'enquête a examiné comment la Colombie-Britannique s'y est prise. En quoi sa démarche était-elle différente de celle du Ministère?

Yvonne : Nous avons remarqué qu'en Colombie-Britannique, il y avait quelques différences clés dans les approches concernant la fermeture des centres de justice pour les jeunes, dont, dans l'ensemble, une plus grande transparence et moins de perturbations pour les jeunes. Les centres d'amitié autochtones, les services de police et d'autres prestataires de service ont été consultés pendant la mise en œuvre d'une fermeture. Les jeunes et le personnel ont été avertis de la prochaine fermeture de leur centre et les jeunes dont la libération était prévue ont pu purger leur peine dans le centre pour jeunes existant, ce qui leur a souvent évité un transfert loin de chez eux ou d'autres bouleversements.

Linda : Bien sûr, ce genre d'enquête ne vise pas à montrer tout ce qui est allé de travers, mais à se baser sur les éléments probants recueillis pour formuler des recommandations. Et dans ce cas, Paul, vous avez fait 16 recommandations au Ministère pour améliorer à l'avenir son processus de planification. Pouvez-vous nous parler un peu de vos principales recommandations et de la façon dont le Ministère a réagi?

Paul : Certainement. Eh bien, comme je l'ai dit tout à l'heure, les recommandations visent en général à empêcher que ce genre de choses se reproduise et, évidemment, à garantir davantage de concertation, au cas où un tel plan soit à nouveau mis en place. Nous sommes donc très satisfaits que le Ministère ait accepté toutes nos recommandations et nous ait déjà fourni un rapport sur les mesures qu'il a prises jusqu'à présent. Le Ministère s'est également engagé à nous tenir au courant tous les six mois, et nous donnerons suite à tout cela.

Linda : Excellente réaction donc. Vous mettez également l'accent dans ce rapport sur l'importance des principes de réconciliation. Comment, à votre avis, le bureau de l'Ombudsman peut-il contribuer à la réconciliation?

Paul : Eh bien, c'est l'une de nos grandes priorités. L'équipe et moi-même avons la ferme intention de travailler dans ce sens, à savoir vers une réconciliation authentique et durable avec les Premières Nations, les Inuits et les Métis. Comme je l'ai souvent dit, notre Bureau est uniquement placé pour encourager les organismes du secteur public à transposer les enseignements de la Commission de vérité et réconciliation dans leurs activités. En même temps, nous reconnaissons que beaucoup de membres des communautés autochtones nous considèrent comme un service gouvernemental plutôt que comme un organisme indépendant qui peut les aider. Il nous reste donc du travail à accomplir en ce qui concerne l'information et la mobilisation et nous nous activons pour le faire. Au Bureau, nous mettons en pratique l'apprentissage permanent. L'Unité des enfants et des jeunes que dirige Diana a établi un cercle autochtone, c'est-à-dire une équipe se composant de membres du personnel qui se concentre sur les cas portant sur des enfants et des jeunes Autochtones. Notre Bureau échange également avec d'autres ombudsmans du Canada les meilleures pratiques pour être à l'écoute des communautés autochtones et trouver les moyens de les aider à résoudre leurs problèmes. Je prévois que nous aurons d'autres éléments à présenter à ce sujet dans un prochain balado!

Linda : C'est merveilleux. On en saura plus prochainement! Sur ce, j'aimerais dire à ceux et celles qui nous écoutent qu'il leur est possible d'en savoir plus sur l'enquête sur les *Occasions perdues* en consultant notre site Web à ombudsman.on.ca. Vous y trouverez le rapport complet, ainsi que toutes les mises à jour que nous publierons à l'avenir. Vous pouvez également commander une copie papier du rapport auprès de notre bureau ; il vous suffit de nous envoyer un courriel et nous nous ferons un plaisir de vous en faire parvenir un exemplaire.

Sur ce, je tiens à remercier nos quatre intervenant(e)s, le Conseil canadien des ombudsmans parlementaires sans lequel cette discussion n'aurait pu avoir lieu et ceux et celles qui ont pris le temps de l'écouter. Au revoir et à bientôt.

Lindsay : Merci d'avoir écouté à *Soyons justes*. Pour en savoir plus sur l'enquête mise en lumière dans cet épisode, visitez le site Web de l'Ombudsman de l'Ontario à ombudsman.on.ca. Si l'équité compte pour vous, aimez, abonnez-vous et partagez notre balado, et surveillez notre prochain épisode, à venir bientôt.
