

HONORER LES ENFANTS QUI NE SONT JAMAIS RENTRÉS AUPRÈS DES LEURS :

vérité, éducation et réconciliation

Rapport provisoire du Comité sénatorial
permanent des peuples autochtones

L'honorable Brian Francis, président
L'honorable David M. Arnot, vice-président



SÉNAT | SENATE
CANADA

La couverture du rapport montre un mémorial pour les enfants autochtones qui ne sont jamais rentrés chez eux des pensionnats, avec des chaussures d'enfants et des jouets placés autour de la Flamme du centenaire sur la Colline du Parlement à Ottawa.

Pour plus d'information, prière de communiquer avec nous :

par courriel : APPA@sen.parl.gc.ca

par la poste : Comité sénatorial permanent des peuples autochtones
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4

Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : www.sencanada.ca

Le Sénat est présent sur Twitter : @SenatCA; suivez le comité en utilisant le mot-clic #APPA

This publication is also available in English.

TABLE DES MATIÈRES

DÉDICACE.....	4
MEMBRES DU COMITÉ	5
ORDRE DE RENVOI.....	6
Avertissement	7
Introduction.....	7
Les pensionnats et les travaux de la Commission de vérité et réconciliation du Canada	8
L'interlocutrice spéciale	10
L'accès aux documents.....	13
Les mesures visant à accéder aux sépultures et à les examiner	16
La protection juridique des tombes et sépultures anonymes	18
L'éducation pour la réconciliation.....	20
Ramener les enfants auprès des leurs	22
Liste de recommandations	24
Annexe A – Appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada relatifs aux enfants disparus et aux renseignements sur l'inhumation.....	26
Annexe B – Liste des documents non encore transmis au Centre national pour la vérité et la réconciliation.....	28
Annexe C – Liste des témoins et des mémoires.....	30

DÉDICACE

Le présent rapport est dédié aux survivants et aux survivantes autochtones ainsi qu'aux familles et aux communautés dont les enfants leur ont été arrachés de force pour être envoyés dans des pensionnats indiens et d'autres établissements. Puissent-ils obtenir justice et reddition de comptes, cheminer vers la guérison et être soutenus dans leur travail sacré visant à rendre honneur, respect et dignité aux enfants.

MEMBRES DU COMITÉ

L'honorable Brian Francis, *président*

L'honorable David M. Arnot, *vice-président*

Les honorables sénateurs et sénatrices

Michèle Audette

Mary Coyle

Margo Greenwood

Nancy J. Hartling

Patti LaBoucane-Benson

Yonah Martin

Dennis Glen Patterson

Donald Neil Plett

Karen Sorensen

Scott Tannas

Membres d'office du comité

L'honorable sénateur Marc Gold, c.p., et/ou l'honorable sénatrice Patti LaBoucane-Benson

L'honorable sénateur Donald Neil Plett et/ou l'honorable sénatrice Yonah Martin

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement

Brittany Collier, analyste

Sara Fryer, analyste

Direction des comités du Sénat

Andrea Mugny, greffière du comité

Florence Blanchet, adjointe administrative

Direction des communications du Sénat

Jérémie Spadafora, agent de communications

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 3 mars 2022 :

L'honorable sénateur Francis propose, appuyé par l'honorable sénatrice Cordy,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, politiques et juridiques et les obligations découlant des traités du gouvernement fédéral envers les Premières Nations, les Inuits et les Métis et tout autre sujet concernant les peuples autochtones;

Que les documents reçus, les témoignages entendus et les travaux accomplis par le comité depuis le début de la première session de la quarante-deuxième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité soumette son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2023, et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier intérimaire du Sénat,

Gérald Lafrenière

Avertissement

Le présent rapport contient de l'information sur la violence liée au système des pensionnats autochtones, ce qui pourrait choquer certains lecteurs.

Le gouvernement du Canada a mis en place une ligne d'écoute téléphonique nationale offrant des services de santé mentale et de soutien affectif aux anciens élèves des pensionnats autochtones qui vivent de la détresse. Appelez la ligne d'écoute téléphonique au 1-866-925-4419 si la lecture de ce rapport déclenche une réaction de détresse chez vous ou quelqu'un que vous connaissez.

Vous pouvez aussi appeler sans frais la Ligne d'écoute d'espoir pour le mieux-être, au 1-855-242-3310, ou utiliser son service de clavardage, à l'adresse espoirpourlemieuxetre.ca.

Ces services de soutien sûrs et confidentiels sont offerts dans le respect, sans jugement.

Introduction

Le 21 mars 2023, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones (le comité) s'est réuni pour examiner le travail important et sacré du Centre national pour la vérité et la réconciliation (CNVR) et du Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens (l'interlocutrice spéciale). Ces deux organismes participent à l'éducation et à la recherche sur les effets des pensionnats, les enfants disparus et les tombes et de lieux de sépulture anonymes.

À cette occasion, le comité a recueilli les témoignages de Barbara Cameron, une Aînée survivante des pensionnats et membre du Cercle des survivants, CNVR¹; de Stephanie Scott, directrice du CNVR; de Kimberly Murray, interlocutrice spéciale indépendante; et de Donald Worme, c.r., conseiller juridique indépendant du Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante. Le comité souhaite remercier ces témoins

¹ Le [Cercle des survivants](#) du Centre national pour la vérité et la réconciliation (CNVR) veille à ce que « la voix et les points de vue des survivantes et des survivants restent au cœur des programmes et des politiques du CNVR; [et fournit] des orientations et des conseils au CNVR, au Cercle de gouvernance, à l'Université du Manitoba et aux partenaires sur tout aspect important pour la grande communauté des survivantes et des survivants ».

qui lèvent le voile sur la réalité des Autochtones, font connaître l'expérience des Aînés, des survivants et de leur famille, et rendent honneur à ces derniers.

Le présent rapport fait d'abord un survol de l'histoire des pensionnats au Canada et des travaux de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR). Il aborde ensuite les problèmes qui, selon les témoins, empêchent les familles autochtones de retrouver leurs enfants et de les ramener chez eux; ces difficultés relèvent notamment de l'accès aux dossiers, des mesures permettant d'accéder aux lieux d'inhumation et de les examiner, et de la protection juridique des sépultures et des tombes anonymes. Il traite aussi du soutien au travail éducatif du CNVR. À la lumière des renseignements recueillis, le comité formule six recommandations pour aider les survivants, les familles et les communautés à retrouver leurs enfants disparus et à les ramener auprès d'eux, enfin.

Les pensionnats et les travaux de la Commission de vérité et réconciliation du Canada

De la fin des années 1800 jusqu'aux années 1990, le gouvernement fédéral, de concert avec plusieurs Églises chrétiennes, a géré un réseau de pensionnats pour enfants autochtones. L'interlocutrice spéciale a souligné que l'emploi du terme officiel, « pensionnats indiens », « met l'accent sur l'intention explicitement raciste de ce système² » et distingue ces établissements des pensionnats privés. Plus de 150 000 enfants inuits, métis et des Premières Nations ont fréquenté ces pensionnats et, dans bien des cas, ont été forcés de quitter leur famille. Aux pensionnats, certains des enfants ne pouvaient pas parler à leurs pairs ni aux membres de leur famille et se voyaient interdire de parler leur langue ou de pratiquer leur culture. De nombreux enfants autochtones ont été éloignés de leur communauté d'origine pendant de longues périodes, n'ont reçu que peu ou pas d'instruction, ont été victimes de violences psychologiques, physiques et/ou sexuelles, ont été privés de soins de santé adéquats et ont souffert de faim et de malnutrition chroniques.

² Comité sénatorial permanent des peuples autochtones (APPA), *Mémoire*, Kimberly Murray, interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens, 16 mars 2023.

En 2006, à la suite d'une action en justice intentée par les membres des Premières Nations et les Inuits ayant survécu aux pensionnats, la *Convention de règlement relative aux pensionnats indiens* (CRRPI) a été conclue entre les survivants des pensionnats, les représentants de l'Assemblée des Premières Nations, les Inuits, les entités religieuses et le gouvernement du Canada³. La Convention prévoyait entre autres la création de la CVR. Les Métis n'étant pas partie à la CRRPI, et n'ont pas participé aux travaux de la CVR.

Après avoir recueilli pendant des années les témoignages des survivants et de leur famille ainsi que des documents et des artefacts connexes, la CVR a publié ses rapports finaux sur les pensionnats en 2015. La CRRPI a confié à la CVR le mandat d'instaurer des archives permanentes regroupant les déclarations, les documents et autres éléments recueillis auprès des survivants des pensionnats. C'est ainsi qu'a été créé le CNVR à l'Université du Manitoba.

Les peuples autochtones signalent « l'existence d'enfants disparus et de sépultures anonymes depuis des décennies⁴ ». Cette affirmation a été confirmée par l'examen préliminaire sur les décès d'enfants dans les pensionnats, dont fait état un rapport publié par la CVR en 2015 et intitulé *Pensionnats du Canada : Enfants disparus et lieux de sépulture non marqués*⁵. Dans son rapport, la CVR résume quelques-unes de ses conclusions initiales quant aux circonstances entourant certains décès d'élèves qu'elle a répertoriés. Elle souligne que le taux de mortalité élevé chez les pensionnaires était attribuable au financement insuffisant des pensionnats et au fait que les normes de santé et sécurité y étaient inexistantes, inadéquates ou non respectées⁶. La CVR indique aussi que, pendant l'essentiel de l'époque des pensionnats, les enfants qui y décédaient n'étaient pas ramenés à leur communauté d'origine⁷.

³ *Convention de règlement relative aux pensionnats indiens*, 2006; pour plus de détails sur les dossiers des pensionnats indiens, des résumés des décisions judiciaires relatives à l'indemnisation au titre de la CRRPI et une chronologie, consulter l'[Indian Residential School History and Dialogue Centre de l'Université de la Colombie-Britannique](#) et le [Centre national pour la vérité et la réconciliation](#).

⁴ Interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens, *Rapport d'étape*, 10 novembre 2022.

⁵ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Enfants disparus et lieux de sépulture non marqués*, 2015; et Scott Hamilton, *Where are the Children Buried?* [EN ANGLAIS SEULEMENT], Commission de vérité et réconciliation du Canada, 2015.

⁶ Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Pensionnats du Canada : Enfants disparus et lieux de sépulture non marqués*, 2015.

⁷ *Ibid.*, p. 1.

La CVR a constaté :

- qu'environ un tiers des décès d'élèves n'ont pas été consignés par le gouvernement ou l'administration des pensionnats;
- que le gouvernement et les pensionnats n'ont pas consigné la cause du décès dans la moitié des cas;
- que le taux de mortalité des pensionnaires était nettement supérieur à celui des enfants non autochtones.

Pour ces raisons, il est difficile de retrouver les pensionnaires disparus et l'emplacement de leur sépulture.

En 2015, la CVR a présenté 94 appels à l'action, dont cinq concernaient précisément les enfants disparus et les tombes et sépultures anonymes; voir l'annexe A du présent rapport. Les appels à l'action de la CVR portent sur :

- l'accès aux dossiers des bureaux des coroners se rapportant aux décès d'enfants;
- le financement, par le gouvernement du Canada, du Registre national de décès des élèves des pensionnats indiens;
- la création d'un registre des cimetières des pensionnats;
- le repérage et la protection des cimetières.

Les appels à l'action de la CVR réclament que les familles des pensionnaires décédés soient informées de l'emplacement de la sépulture de leur enfant et que la mémoire de ceux-ci soit commémorée.

L'interlocutrice spéciale

En mai 2021, Tk'emlúps te Secwépemc a découvert de potentielles sépultures anonymes au pensionnat autochtone de Kamloops. Cette nouvelle, qui a retenu l'attention du pays et du monde entier, a atterré les communautés autochtones de l'île de la Tortue, sans toutefois les étonner. Face à ce constat, en juin 2022, le gouvernement du Canada a nommé Kimberly Murray à titre d'interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en

lien avec les pensionnats indiens⁸. Le Canada a aussi mis sur pied le Fonds de soutien communautaire pour les enfants disparus des pensionnats, qui offre un financement aux communautés autochtones afin qu'elles puissent mener des recherches et recueillir de l'information; commémorer les lieux de sépulture, les tombes anonymes et les survivants; effectuer des enquêtes, et identifier et rapatrier les dépouilles⁹.

Le mandat de l'interlocutrice spéciale découle en partie des appels à l'action de la CVR ainsi que des besoins exprimés par les communautés autochtones depuis la conclusion des travaux de la CVR. L'interlocutrice spéciale a publié un rapport provisoire le 16 juin 2023 et publiera un rapport final en 2024.

Le mandat de l'interlocutrice spéciale consiste :

- à cerner les préoccupations des peuples autochtones en ce qui concerne l'identification, la préservation et la protection des tombes et des sépultures anonymes, y compris le possible rapatriement des dépouilles;
- à examiner les lois en vigueur dans les différentes administrations et à dégager celles qui pourraient servir à protéger les tombes et les lieux de sépulture anonymes;
- à formuler des recommandations en vue de l'amélioration des lois existantes et de l'élaboration d'un nouveau cadre juridique fédéral visant à repérer, à protéger et à préserver les lieux de sépulture anonymes¹⁰.

L'interlocutrice spéciale a expliqué qu'elle entendait remplir son mandat en adoptant une approche qui tient compte des traumatismes et, notamment, en organisant des rassemblements avec des survivants, des experts et des communautés autochtones afin de recueillir de l'information sur les besoins des communautés autochtones. Elle souhaite également mieux comprendre les obstacles – juridiques, financiers et autres – qui entravent l'accès aux lieux de sépulture ainsi qu'aux documents nécessaires pour les localiser. L'interlocutrice spéciale a souligné les partenariats

⁸ Justice Canada, *[Une interlocutrice spéciale indépendante travaillera avec les collectivités autochtones à la protection des tombes et des sépultures anonymes à proximité d'anciens pensionnats](#)*, communiqué, 8 juin 2022.

⁹ Gouvernement du Canada, *[Enfants disparus des pensionnats – financement de l'aide communautaire](#)*.

¹⁰ Interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens, *[Rapport d'étape](#)*, 10 novembre 2022.

importants établis par le Bureau, comme celui formé avec Canadian Geographic pour la création d'une [carte des lieux de sépulture non marqués liés aux pensionnats](#)¹¹.

En 2023, le gouvernement du Canada et la Commission internationale pour les personnes disparues (CIPD), une organisation basée à La Haye, ont signé un accord technique. La CIPD intervient dans différents pays du monde pour appuyer la recherche de personnes disparues à la suite de conflits armés, de violations des droits de la personne, d'actes de violence ou de catastrophes d'origine naturelle ou humaine¹². Selon l'accord conclu, la CIPD consultera les communautés autochtones afin de déterminer les options que différentes personnes souhaiteraient entreprendre pour l'identification et le rapatriement éventuels des enfants disparus (p. ex. des tests d'ADN) et contribuera ainsi à l'élaboration d'une stratégie nationale¹³.

Selon Kimberly Murray, avant l'annonce de ce contrat, le gouvernement du Canada n'a pas consulté les organismes et groupes consultatifs autochtones qui ont une grande expérience en matière de travail avec les survivants et les enfants disparus¹⁴. L'interlocutrice spéciale a dit craindre que la CIPD n'ait ni les compétences culturelles ni l'expérience nécessaires pour tenir des séances de consultation avec les communautés autochtones au Canada¹⁵. En outre, elle a fait part de ses préoccupations relativement au contrôle exercé par Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada sur les travaux de la CIPD, ainsi qu'au droit des Autochtones de posséder, de contrôler et d'accéder aux données et à l'information, entre autres¹⁶.

¹¹ Canadian Geographic, [Carte des lieux de sépulture non marqués liés aux pensionnats](#).

¹² Gouvernement du Canada et Commission internationale pour les personnes disparues, [Technical Arrangement](#), février 2023 [EN ANGLAIS SEULEMENT].

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Parmi ceux-ci figurent les organisations autochtones nationales et les organismes et comités consultatifs autochtones (comme le CNVR et le Comité consultatif national sur les enfants disparus des pensionnats et les sépultures non marquées).

¹⁵ APPA, [Témoignages](#), Kimberly Murray, interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens, 21 mars 2023.

¹⁶ APPA, [Mémoire](#), Kimberly Murray, interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens, 16 mars 2023.

L'accès aux documents

Bon nombre des enfants décédés alors qu'ils fréquentaient ces pensionnats étaient vraisemblablement loin de chez eux. Leurs familles n'ont peut-être pas été informées de leur décès ni de l'endroit où ils ont été enterrés. Pour localiser les cimetières et les lieux de sépulture anonymes où leurs enfants ont peut-être été enterrés, les peuples autochtones doivent trouver et examiner des documents¹⁷. Il peut s'agir de certificats de décès ou de documents faisant état de maladies ou de transferts vers d'autres établissements.

Le CNVR est le gardien des témoignages des survivants; il conserve les déclarations de ces derniers ainsi que les documents et les photographies recueillis par la CVR auprès des survivants et de leur famille. Il a aussi pour mission de poursuivre les recherches de la CVR et de contribuer à la réconciliation en promouvant l'éducation et une meilleure compréhension de l'histoire des pensionnats et ses répercussions sur les peuples autochtones. Le CNVR rassemble tous les documents liés aux pensionnats pour aider les survivants à rechercher les enfants disparus. Il met certains de ces documents à la disposition du public afin de l'informer sur le legs et l'impact des pensionnats.

Le comité a appris que le CNVR avait établi d'importants partenariats en vue d'obtenir des dossiers et des documents sur les pensionnats. Stephanie Scott, directrice du CNVR, a décrit les efforts déployés pour répertorier et sauvegarder les sources d'information sur les pensionnats. Elle a notamment salué la contribution de l'Office national du film du Canada (ONF), qui identifiera et cataloguera les documents pertinents avant de les transmettre au CNVR. Par ailleurs, l'ONF travaillera à la conservation numérique « des plus de 7 000 déclarations de survivants recueillies par la [CVR], afin qu'elles soient disponibles pour les décennies à venir¹⁸ ».

Le CNVR a fourni au comité une liste de gouvernements et d'organismes de partout au Canada qui se sont engagés à transmettre au CNVR les documents liés aux

¹⁷ L'interlocutrice spéciale a souligné qu'« [il] y a probablement des sépultures non marquées associées à chaque ancien site de pensionnat indien au Canada » et qu'il existe aussi « de nombreux sites associés où des sépultures non marquées peuvent exister puisque les enfants ont souvent été envoyés dans d'autres établissements à partir des pensionnats indiens, y compris des hôpitaux (psychiatriques, indiens et sanatoriums), des cimetières d'église, des maisons de correction et des écoles industrielles ». Kimberly Murray, *Mémoire*, 16 mars 2023.

¹⁸ APPA, *Témoignages*, Stephanie Scott, directrice, CNVR, 21 mars 2023.

pensionnats. Cependant, il n'est toujours pas clair à quel moment les documents seront remis. Les documents attendus sont détenus par les coroners et les bureaux de l'état civil des différents gouvernements ainsi que par les Églises. Le gouvernement fédéral possède lui aussi des documents susceptibles de constituer des sources d'information importantes pour les familles à la recherche d'enfants disparus.

Le CNVR a remis au comité une liste de gouvernements et d'organismes qui se sont engagés à lui transférer des documents relatifs aux pensionnats; cette liste figure à l'annexe B du présent rapport. Il s'agit de rapports de coroners et de certificats de décès provenant de plusieurs provinces et territoires, notamment des Territoires du Nord-Ouest, de l'Ontario, du Québec, du Manitoba et de la Saskatchewan, ainsi que de documents détenus par des entités de l'Église catholique. Le comité reconnaît le lourd fardeau émotionnel qui pèse sur les survivants, les familles et les communautés autochtones à la recherche d'un enfant disparu. Le comité comprend aussi que l'accès difficile aux dossiers rend cette tâche encore plus ardue et potentiellement traumatisante.

Le CNVR et le gouvernement du Canada ont mis en place un Comité consultatif sur les documents relatifs aux pensionnats, chargé de recenser tous les documents pertinents et de les transmettre au CNVR. Les sources d'information permettant de localiser les enfants disparus et les tombes anonymes comprennent les documents liés à la CRRPI et ceux portant sur la disposition des terres après la fermeture d'un pensionnat. Parmi les autres sources d'information gouvernementales de premier plan figurent les documents relatifs aux externats et à la CRRPI, notamment ceux qui concernent au Processus d'évaluation indépendant, entre autres¹⁹.

Le comité constate que, bien que le gouvernement du Canada n'ait pas divulgué certains documents relatifs aux pensionnats, le transfert des quelque 10 à 15 millions

¹⁹ Au titre de la CRRPI, deux formes de compensation financière ont été accordées aux anciens élèves des pensionnats : le Paiement d'expérience commune et le Processus d'évaluation indépendant. Le Processus d'évaluation indépendant visait à indemniser les élèves qui ont subi des mauvais traitements et des actes répréhensibles ayant causé un préjudice psychologique. Pour recevoir une compensation, il fallait présenter une demande d'indemnisation et préciser la nature des sévices subis, en fournissant des documents à l'appui, tels que des témoignages et/ou des rapports médicaux, par exemple. Le gouvernement du Canada détient des copies de ces documents. Dans l'affaire *Canada (Procureur général) c. Fontaine*, 2017 CSC 47, la Cour suprême du Canada a statué que la collecte de ces documents devait être confidentielle et privée, et que ces documents allaient être conservés pendant une période de 15 ans, au cours de laquelle les survivants pourraient opter pour la conservation et l'archivage de leurs documents, sans quoi tous les dossiers seraient détruits au terme du délai.

de documents restants au CNVR est en cours de préparation²⁰. Le comité est d'avis que ces travaux sont urgents et doivent être accélérés. Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 1

Que Bibliothèque et Archives Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada accélèrent le transfert de tous les documents relatifs aux pensionnats au Centre national pour la vérité et la réconciliation et fournissent un rapport d'étape au comité d'ici décembre 2023 et que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les gouvernements des provinces et des territoires ainsi que toutes les organisations et entités n'ayant pas divulgué certains dossiers au Centre national pour la vérité et la réconciliation les communiquent promptement.

En outre, le comité estime que l'attente des familles a assez duré, et exhorte les entités ecclésiastiques et les gouvernements à communiquer immédiatement tous les documents restants liés aux pensionnats. Le comité s'accorde sur l'urgence de cette tâche et prévoit convoquer une réunion à l'automne 2023 pour demander à différentes institutions de rendre des comptes quant au retard qu'accuse la transmission de ces documents :

Recommandation 2

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones tienne à l'automne 2023 une audience avec les organisations et entités n'ayant pas divulgué certains dossiers au Centre national pour la vérité et la réconciliation.

²⁰ APPA, *Témoignages*, Donald Worme, c.r., conseiller juridique indépendant, Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens, et Stephanie Scott, 21 mars 2023.

Les mesures visant à accéder aux sépultures et à les examiner

Nous avons en fait besoin d'autres lois qui dictent aux Canadiens non autochtones ce qu'ils doivent faire, quelles sont leurs responsabilités légales et nous devons les tenir responsables de leurs actes.

Kimberly Murray

Le comité souhaite reconnaître l'importance du Fonds de soutien communautaire pour les enfants disparus des pensionnats, mis sur pied par Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada. Les communautés autochtones peuvent présenter une demande de financement au titre de ce Fonds pour réaliser diverses initiatives importantes, par exemple :

- organiser des cérémonies et des activités de commémoration;
- accéder à des services de soutien en santé mentale et à des services d'Aînés;
- couvrir les dépenses liées à des recherches archéologiques, à des enquêtes médico-légales ou à des fouilles par géoradar.

Au début de l'année 2023, le financement avait été étendu à près d'une centaine de communautés autochtones. Il est préoccupant, toutefois, que ces fonds ne soient accordés que pour les initiatives liées aux 145 pensionnats visés par la CRRPI et la *Convention de règlement relative aux pensionnats de Terre-Neuve-et-Labrador*²¹.

Or, le financement de ces initiatives prendra fin en 2025, bien que la recherche et la protection des lieux de sépulture puissent nécessiter près de vingt ans de travail, comme l'a fait remarquer l'interlocutrice spéciale²². Le comité estime que ce financement apporte un soutien essentiel aux communautés autochtones qui enquêtent sur les lieux de sépultures et les protègent, entre autres, et qu'il devrait être prolongé. En outre, le comité a entendu parler des limites du financement offert

²¹ Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, [Lignes directrices du programme du Fonds de soutien communautaire pour les enfants disparus des pensionnats](#).

²² APPA, [Témoignages](#), Kimberly Murray, 21 mars 2023.

par le programme. Des survivants ont indiqué à la CVR et à l'interlocutrice spéciale que l'on pouvait trouver des sépultures d'enfants autochtones à de nombreux endroits qui ne sont pas visés par les modalités actuelles du programme, comme les hôpitaux ou les sanatoriums, par exemple. Il conviendrait de consulter les survivants pour déterminer les autres endroits qui devraient être couverts par ce financement. Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 3

Que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada prolonge jusqu'en 2033 le financement au titre du Fonds de soutien communautaire pour les enfants disparus des pensionnats et lui donne la flexibilité nécessaire pour qu'il couvre tous les endroits où pourraient se trouver des sépultures associées à d'anciens pensionnats.

Peu d'organismes autochtones disposent de l'expertise nécessaire pour aider les communautés autochtones à localiser, à consigner et à commémorer les lieux de sépulture. On constate notamment un manque de personnes qualifiées pour analyser les données issues des recherches, ce qui retarde la localisation des lieux de sépulture. Pour analyser les données générées par les radars, il faut des compétences et une formation spécialisées. Le Canada ne dispose pas de l'expertise nécessaire pour répondre à la demande des communautés autochtones.

Donald Worme, c.r., conseiller juridique indépendant pour l'interlocutrice spéciale, a indiqué qu'il existe d'autres institutions en mesure de mener ces travaux. La Fondation d'anthropologie médico-légale du Guatemala (FAMLG), par exemple, a aidé les communautés mayas au Guatemala à exhumer, à identifier et à rapatrier plus de 7 000 personnes jusqu'à présent²³. Il a recommandé que les organisations autochtones, à l'instar de la FAMLG, bénéficient du même niveau de soutien que la Commission internationale pour les personnes disparues. Il estime que la FAMLG serait mieux placée pour « mettre leur expertise et leurs connaissances au service de nos communautés [...]. Nous avons des jeunes qui peuvent être formés [...]. Ils peuvent le faire avec une proximité culturelle et une compétence culturelle [...]. Il

²³ APPA, *Témoignages*, Donald Worme, 21 mars 2023.

faut que ce soit [...] dirigé par des Autochtones²⁴. » Une telle approche ferait aussi en sorte que les travaux seraient guidés par les lois et les coutumes autochtones.

La protection juridique des tombes et sépultures anonymes

Le comité a appris que des lacunes dans les lois fédérales, provinciales, territoriales et municipales pouvaient entraver la mise en place de protections juridiques pour ces lieux de sépulture. Une des difficultés associées à la localisation des sépultures tient au fait que les sites concernés peuvent être assujettis à de multiples lois relevant de différentes juridictions. Dans chaque province et territoire, par exemple, plusieurs types de lois peuvent s'appliquer, notamment des lois provinciales et des règlements municipaux relatifs aux funérailles, à l'inhumation et à la crémation, la loi habilitante du coroner, ainsi que des dispositions du *Code criminel*²⁵. Pour compliquer les choses davantage, il arrive que des cimetières et des lieux de sépulture se trouvent sur des terrains privés. Comme l'a expliqué Kimberly Murray, les familles autochtones ont besoin de mécanismes accessibles qui les aideront à surmonter ces obstacles :

Nous devons avoir accès à la terre. C'est ce qui me tient éveillée la nuit, alors que je pense à la manière dont les choses pourraient s'envenimer. Certains propriétaires terriens ne permettent pas aux survivants de pénétrer sur leur propriété, même pas pour y tenir une cérémonie et encore moins pour y mener des fouilles. Mon bureau a dû écrire des lettres et tenir des rencontres avec des propriétaires pour les convaincre que c'est la bonne chose à faire.

Kimberly Murray

L'interlocutrice spéciale a expliqué que son bureau examine la *Native American Graves Protection and Repatriation Act* (NAGPRA), une loi américaine de 1990, pour en déterminer les éléments qui pourraient être mis en œuvre au Canada. La NAGPRA

²⁴ *Ibid.*

²⁵ APPA, [Témoignages](#), Kimberly Murray, 21 mars 2023.

a été élaborée dans les années 1980 pour remédier au fait que des musées américains détenaient les dépouilles de milliers d'Autochtones. Cette loi prévoit la protection des dépouilles et des lieux de sépulture autochtones situés sur les terres fédérales et tribales, et régit la possession, le contrôle et le rapatriement des dépouilles et des objets exhumés ou découverts sur ces terres par les descendants autochtones ou leurs communautés. Les agences fédérales et les musées sont tenus de dresser un inventaire des restes humains et d'aviser les familles autochtones, et un comité veille au respect de la loi²⁶. Cette loi prévoit également des sanctions civiles et des pouvoirs d'assignation permettant d'exiger la comparution de témoins et la production de dossiers et de documents.

Selon l'interlocutrice spéciale, certains estiment que les sanctions prévues par la NAGPRA ne sont pas assez sévères²⁷. L'interlocutrice spéciale formulera des recommandations concernant un nouveau cadre juridique fédéral relatif aux lieux de sépulture autochtones, puisqu'il n'existe pas de loi fédérale en la matière.

Kimberly Murray a expliqué qu'elle a rencontré les ministres de la Justice fédéral, provinciaux et territoriaux et qu'elle a identifié des façons dont ils pourraient appuyer les efforts de localisation et de rapatriement des enfants autochtones. Elle a demandé aux provinces et aux territoires de l'information sur le soutien apporté aux communautés autochtones, les protections juridiques existantes et la mise en œuvre des appels à l'action de la CVR et des appels à la justice de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées²⁸. Elle a aussi demandé qu'un mécanisme soit mis en place pour que son bureau puisse communiquer directement avec les provinces et territoires, citant les Unités de liaison pour l'information à l'intention des familles comme un exemple du soutien apporté par le gouvernement fédéral aux provinces. Les Unités de liaison pour l'information à l'intention des familles ont été conçues comme un « service d'information à guichet unique » facilitant l'accès des familles autochtones à l'ensemble des renseignements détenus par les organismes gouvernementaux au sujet de la perte de leur être cher. Ces unités coordonnent la collecte de l'information auprès d'un large éventail d'organismes gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux²⁹.

²⁶ Gouvernement des États-Unis, *Native American Graves Protection and Repatriation Act*, 1990.

²⁷ APPA, *Témoignages*, Kimberly Murray, 21 mars 2023.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Justice Canada, *Unité de liaison pour l'information à l'intention des familles*.

Comme le mandat de l'interlocutrice spéciale prendra fin en 2024, le comité estime que le gouvernement fédéral doit appuyer le Bureau afin de faciliter l'établissement de relations ainsi que le partage des connaissances et de l'expertise entre l'interlocutrice spéciale, tous les ordres de gouvernement et les peuples autochtones. Par conséquent, le comité recommande :

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada facilite la création d'un guichet unique dans les provinces et les territoires pour faire le pont entre le Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante, les familles autochtones et l'expertise régionale en matière de collecte d'informations, en vue de retrouver les enfants disparus des pensionnats.

L'éducation pour la réconciliation

Le comité tient à féliciter la CNVR pour son important travail de collecte de documents et son aide aux survivants et à leurs familles dans la recherche des lieux de sépulture. L'Aînée Barbara Cameron et Stephanie Scott, directrice, ont fait état des réalisations du Centre, qui sensibilise le public à la question des pensionnats en s'adressant à des centaines d'organismes et à des milliers d'élèves. Par exemple, un des programmes du CNVR, « Imagine un Canada », invite les jeunes canadiens de la maternelle à la 12^e année à exprimer leurs points de vue sur la réconciliation. Le CNVR a aussi travaillé avec des survivants et des communautés pour créer le Registre commémoratif national des élèves ainsi qu'une bannière commémorative qui rappellent le souvenir des enfants disparus. Le CNVR a présenté cette bannière aux jeunes lors d'activités antérieures.

Cependant, malgré ces initiatives de sensibilisation du public, le comité a entendu parler du déni persistant à l'égard des pensionnats et du fait que certaines personnes refusent d'admettre les effets négatifs qu'ils ont eus sur des générations d'Autochtones. Le comité est particulièrement préoccupé par l'existence d'un petit groupe d'individus véhéments qui tentent de porter atteinte à la crédibilité des témoignages des survivants sur les épreuves et les mauvais traitements qu'ils ont subis dans les pensionnats.

Comme l'a expliqué l'Aînée Barbara Cameron :

Plus les pensionnats font les manchettes, plus nous sommes confrontés à des réactions négatives. Il y a des gens qui continuent de nier cette vérité, qui ne veulent pas admettre que les pensionnats ont infligé ces préjudices aux peuples autochtones et qu'ils ont été conçus expressément à cette fin. Ces négateurs examinent les réalisations des survivants et, au lieu de reconnaître la force et la résilience de ces personnes, ils disent : « Regardez tout le bien que le pensionnat a fait pour vous. »

Ce qu'ils ne voient pas, c'est la perte intergénérationnelle de notre source d'existence, la perte de notre lien avec toute la Création, la perte de nos langues, de nos cultures, de notre identité au sein de nos familles et de nos communautés. Ces négateurs ignorent les faits établis concernant l'histoire des pensionnats, y compris la réalité documentée selon laquelle la plupart des enfants morts dans les pensionnats n'ont jamais été rendus à leur famille. Ceux qui nient l'histoire ont qualifié la recherche de sépultures anonymes de « fausses nouvelles » [...] Ces personnes qui nient l'existence des pensionnats ne reflètent pas l'opinion de la majorité des Canadiens. Nous le savons. Le déni est un mouvement marginal, mais il comprend des personnes qui ont le pouvoir et l'influence nécessaires pour être cités dans les médias et à l'étranger³⁰.

Le déni détourne l'attention du public des conséquences horribles des pensionnats et de la réalité des enfants disparus, des sépultures et des tombes anonymes. Le comité est d'avis que l'éducation et les actions de plaidoyer peuvent combattre efficacement cette forme de négationnisme. Le CNVR joue un rôle essentiel, du fait que ses travaux sont orientés par des survivants, qu'il fournit d'importants services à ces derniers et qu'il conserve les archives historiques témoignant des effets du colonialisme sur les peuples autochtones.

Le comité salue les investissements récemment annoncés par le gouvernement fédéral pour soutenir le travail crucial du CNVR. En novembre 2022, le gouvernement fédéral a annoncé un financement de 28,5 millions de dollars sur cinq ans à cet

³⁰ APPA, *Témoignages*, Barbara Cameron, Aînée, CNVR, 21 mars 2023.

effet³¹. En outre, le budget de 2022 a proposé d'allouer 60 millions de dollars à la construction d'un nouveau centre et aux activités du CNVR³². Stephanie Scott a toutefois déclaré au comité que le financement de projets que reçoit le CNVR pour offrir ses services de sensibilisation à la population canadienne est limité en regard des besoins³³. Le comité, qui estime que le CNVR devrait disposer d'un financement stable à long terme pour poursuivre son important travail de sensibilisation, recommande donc :

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada fournisse un financement adéquat, prévisible et stable à long terme pour permettre au Centre national pour la vérité et la réconciliation d'accomplir son mandat.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour combattre le négationnisme croissant à l'égard des pensionnats.

Ramener les enfants auprès des leurs

Ce rapport a mis en évidence les obstacles et les difficultés auxquels sont confrontés les survivants, les familles et les communautés qui tentent de savoir ce qui est arrivé à leurs enfants. Le comité salue le travail de l'interlocutrice spéciale et attend avec impatience son rapport et ses recommandations sur l'élaboration d'un nouveau cadre juridique fédéral encadrant la localisation, la protection et la préservation des sépultures anonymes. Ce travail sacré et essentiel doit se poursuivre afin que les

³¹ CNVR, *Le Centre national pour la vérité et la réconciliation se réjouit du financement accordé pour son nouvel établissement permanent et ses travaux à long terme*, communiqué, 9 novembre 2022.

³² Gouvernement du Canada, *Un plan pour faire croître notre économie et rendre la vie plus abordable*, budget de 2022, p. 199.

³³ APPA, *Témoignages*, Stephanie Scott, 21 mars 2023.

Honorer les enfants qui ne sont jamais rentrés auprès des leurs : vérité, éducation et réconciliation

survivants et survivantes, les familles et les communautés puissent enfin ramener leurs enfants auprès d'eux. Pour reprendre les mots de l'Aînée Barbara Cameron :

Nous n'avons pas laissé le système des pensionnats nous détruire, et nous guérirons, et nous restaurerons nos langues, nos cultures et nos traditions. Nous ne sommes pas ce qui nous est arrivé.

Liste de recommandations

Recommandation 1

Que Bibliothèque et Archives Canada et Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada accélèrent le transfert de tous les documents relatifs aux pensionnats au Centre national pour la vérité et la réconciliation et fournissent un rapport d'étape au comité d'ici décembre 2023 et que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les gouvernements des provinces et des territoires ainsi que toutes les organisations et entités n'ayant pas divulgué certains dossiers au Centre national pour la vérité et la réconciliation les communiquent promptement.

Recommandation 2

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones tienne à l'automne 2023 une audience avec les organisations et entités n'ayant pas divulgué certains dossiers au Centre national pour la vérité et la réconciliation.

Recommandation 3

Que Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada prolonge jusqu'en 2033 le financement au titre du Fonds de soutien communautaire pour les enfants disparus des pensionnats et lui donne la flexibilité nécessaire pour qu'il couvre tous les endroits où pourraient se trouver des sépultures associées à d'anciens pensionnats.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Canada facilite la création d'un guichet unique dans les provinces et les territoires pour faire le pont entre le Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante, les familles autochtones et l'expertise régionale en matière de collecte d'informations, en vue de retrouver les enfants disparus des pensionnats.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Canada fournisse un financement adéquat, prévisible et stable à long terme pour permettre au Centre national pour la vérité et la réconciliation d'accomplir son mandat.

Recommandation 6

Que le gouvernement du Canada prenne toutes les mesures nécessaires pour combattre le négationnisme croissant à l'égard des pensionnats.

Annexe A – Appels à l’action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada relatifs aux enfants disparus et aux renseignements sur l’inhumation

71. Nous demandons à tous les coroners en chef et les bureaux de l’état civil de chaque province et territoire qui n’ont pas fourni à la Commission de vérité et réconciliation leurs dossiers sur le décès d’enfants autochtones dont les autorités des pensionnats avaient la garde de mettre ces documents à la disposition du Centre national pour la vérité et réconciliation.

72. Nous demandons au gouvernement fédéral de mettre suffisamment de ressources à la disposition du Centre national pour la vérité et réconciliation pour lui permettre de tenir à jour le registre national de décès des élèves de pensionnats établi par la Commission de vérité et réconciliation du Canada.

73. Nous demandons au gouvernement fédéral de travailler de concert avec l’Église, les collectivités autochtones et les anciens élèves des pensionnats afin d’établir et de tenir à jour un registre en ligne des cimetières de ces pensionnats, et, dans la mesure du possible, de tracer des cartes montrant l’emplacement où reposent les élèves décédés.

74. Nous demandons au gouvernement fédéral de travailler avec l’Église et les dirigeants communautaires autochtones pour informer les familles des enfants qui sont décédés dans les pensionnats du lieu de sépulture de ces enfants, pour répondre au souhait de ces familles de tenir des cérémonies et des événements commémoratifs appropriés et pour procéder, sur demande, à la réinhumation des enfants dans leurs collectivités d’origine.

75. Nous demandons au gouvernement fédéral de collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux de même qu’avec les administrations municipales, l’Église, les collectivités autochtones, les anciens élèves des pensionnats et les propriétaires fonciers actuels pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies et des procédures qui permettront de repérer, de documenter, d’entretenir, de commémorer et de protéger les cimetières des pensionnats ou d’autres sites où des

enfants qui fréquentaient ces pensionnats ont été inhumés. Le tout doit englober la tenue de cérémonies et d'événements commémoratifs appropriés pour honorer la mémoire des enfants décédés.

76. Nous demandons aux parties concernées par le travail de documentation, d'entretien, de commémoration, et de protection des cimetières des pensionnats d'adopter des stratégies en conformité avec les principes suivants : i. la collectivité autochtone la plus touchée doit diriger l'élaboration de ces stratégies; ii. de l'information doit être demandée aux survivants des pensionnats et aux autres détenteurs de connaissances dans le cadre de l'élaboration de ces stratégies; iii. les protocoles autochtones doivent être respectés avant que toute inspection technique ou enquête potentiellement envahissante puisse être effectuée sur les lieux d'un cimetière.

Annexe B – Liste des documents non encore transmis au Centre national pour la vérité et la réconciliation

Le tableau suivant contient une liste de documents qui n’ont pas encore été transmis, produite par le Centre national pour la vérité et la réconciliation. Au fur et à mesure que les recherches du Centre progressent, d’autres organisations et documents pourront être répertoriés. Pour des informations plus détaillées, veuillez consulter le mémoire soumis par le CNVR.

Entité	Documents qui n’ont pas encore été transmis
Bibliothèque et Archives Canada	Documents relatifs aux externats (qui ne sont pas visés par la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens [CRRPI]) et images en mouvement et documents sonores (exigés pour répondre aux obligations énoncées dans la CRRPI).
Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada	Un comité consultatif sur les documents a été créé et des travaux sont en cours pour déterminer le volume des documents dans l’ensemble des ministères fédéraux. Les documents qui n’ont pas encore été transmis comprennent des éléments liés à la CRRPI : les documents du Processus d’évaluation indépendante non liés à une demande (conformément à une ordonnance d’un tribunal); les dossiers du Paiement d’expérience commune qui documentent l’expérience vécue dans les pensionnats.
Gouvernements des Territoires du Nord-Ouest, du Manitoba, du Québec, de l’Ontario et de la Saskatchewan	Les documents qui n’ont pas encore été transmis par ces gouvernements comprennent les statistiques de l’état

	<p>civil, les rapports du coroner et les certificats de décès (du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest, de la Saskatchewan et du Québec). D'autres documents sont conservés aux Archives provinciales de la Saskatchewan.</p>
<p>Les entités suivantes liées aux oblats :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Société historique de Saint-Boniface; • Archidiocèse catholique de Keewatin – Le Pas; • Les documents d'OMI Lacombe Canada détenus par le Musée royal et les Archives de la Colombie-Britannique; • Les documents d'OMI Lacombe Canada détenus par les Archives provinciales de l'Alberta; • Archives Deschâtelets-NDC; • Archives générales des Oblats à Rome 	<p>Les documents qui n'ont pas encore été transmis relativement à l'histoire de l'administration et du fonctionnement des pensionnats sont nécessaires pour respecter les obligations prévues par la CRRPI. Le CNVR n'a reçu qu'un petit nombre de documents.</p>
Sœurs de la Charité	Documents relatifs au pensionnat indien de Shubenacadie.
Documents des Sœurs de la Charité détenus par le Musée royal et les Archives de la Colombie-Britannique	

Annexe C – Liste des témoins et des mémoires

Le mardi 21 mars 2023

Barbara Cameron, Aînée et survivante des pensionnats, Cercle des survivants, Centre national pour la vérité et la réconciliation

Stephanie Scott, directrice, Centre national pour la vérité et la réconciliation

Me Kimberly Murray, interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens

Me Donald Worme, c.r., conseiller juridique indépendant, Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens

Wendelyn Johnson, directrice exécutive, Bureau de l'interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens

Les mémoires peuvent être consultés en ligne : APPA, [Mémoires et autres documents](#)

Stephanie Scott, directrice, Centre national pour la vérité et la réconciliation

Me Kimberly Murray, interlocutrice spéciale indépendante pour les enfants disparus et les tombes et les sépultures anonymes en lien avec les pensionnats indiens



Imprimé par le service des impressions du Sénat /
Printed by Senate Printing Service

sencanada.ca    