



Commission
canadienne des
droits de la personne

Canadian
human rights
commission

Rapport d'observation de la défenseure fédérale du logement : Logement des Inuits

**Nunatsiavut : du 16 au 22 octobre 2022; Nunavut :
du 23 au 29 octobre 2022**



Table des matières

Avant-propos de la défenseure fédérale du logement.....	1
Avant-propos du président du Nunatsiavut.....	5
Avant-propos du président du Nunavut Tunngavik Inc.....	6
Introduction.....	7
Le droit à un logement convenable.....	7
Mobiliser les détenteurs de droits.....	8
Pourquoi le Nunatsiavut et le Nunavut?.....	8
Objet du rapport.....	9
Méthodologie.....	10
Nunatsiavut.....	12
I. Sécurité d'occupation.....	16
II. Existence de services, matériels, installations et infrastructures.....	19
III. Abordabilité.....	24
IV. Habitabilité.....	26
V. Accessibilité.....	34
Personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et de toxicomanie.....	34
Femmes et enfants.....	39
Aînés et personnes handicapées.....	41
VI. Emplacement.....	42
VII. Respect du milieu culturel.....	43
Nunavut.....	44
I. Sécurité d'occupation.....	47
II. Existence de services, matériels, installations et infrastructures.....	52
III. Abordabilité.....	54
IV. Habitabilité.....	57
Surpeuplement.....	57
Délabrement et moisissures.....	61
V. Accessibilité.....	65
Personnes non logées et personnes aux prises avec des problèmes de toxicomanie.....	65
Aînés et personnes handicapées.....	66
Femmes et enfants.....	68

VI. Emplacement	69
VII. Respect du milieu culturel.....	71
Recommandations	73
Recommandations générales.....	73
Recommandations du Nunatsiavut	76
Recommandations du Nunavut.....	77
Annexe I : Liste des rencontres communautaires	79
Au Nunatsiavut	79
Au Nunavut.....	79
Annexe II	80

Avant-propos de la défenseure fédérale du logement

En tant que première défenseure fédérale du logement au Canada (la défenseure), mon rôle consiste à être un chien de garde indépendant et non partisan. Mon travail de défenseur vise à favoriser des changements sur des questions systémiques clés en matière de logement et à demander aux décideurs gouvernementaux de rendre compte de leurs obligations en matière de droits de la personne dans le domaine du logement et de l'itinérance.

Le droit à un logement convenable signifie que les individus ont tous le droit de vivre dans la dignité, dans un foyer sûr, et que chacun doit avoir accès à un logement qui répond à ses besoins sans discrimination ni harcèlement. Reconnaître le logement comme un droit de la personne signifie que les « détenteurs d'obligations » gouvernementaux de tous les ordres ont l'obligation légale de protéger ce droit pour tout le monde, et en particulier pour les personnes dont le droit au logement est violé.

En octobre 2022, je me suis rendu dans le territoire traditionnel des Inuits du Labrador, le Nunatsiavut (« notre belle terre » en inuktitut), et dans le territoire inuit du Nunavut (« notre terre » en inuktitut). Ces visites faisaient suite à une invitation de l'Inuit Tapiriit Kanatami (ITK), l'organisation nationale de représentation qui protège et défend les droits et les intérêts des Inuits au Canada, à venir voir les conditions de logement dans l'Inuit Nunangat. Ce rapport résume ce que j'ai vu et entendu.

Le Nunavut et le Nunatsiavut sont deux des quatre régions qui composent l'Inuit Nunangat. Le Nunavut est la plus grande région, tandis que le Nunatsiavut représente une région inuite plus petite. Ensemble, ils fournissent un aperçu de l'ampleur des besoins en logement des Inuits dans l'Inuit Nunangat.

Dans le cadre de la collaboration avec les entités régionales inuites, nous avons clairement mentionné que ces dernières devaient fixer l'ordre du jour. Je n'allais pas choisir les communautés sur une carte et m'imposer, de même que mon calendrier, aux entités dirigeantes inuites ni aux communautés. Les directeurs du logement des deux régions ont prévu une semaine dans leur emploi du temps pour organiser un programme de visites de différents types de logements, afin que je puisse témoigner et entendre directement des membres de la communauté inuite sur les terribles réalités associées au logement. Je suis reconnaissante d'avoir eu l'occasion d'être présente dans l'Inuit Nunangat, d'être invitée chez les gens et d'entendre leurs histoires.

Les conditions de logement dans lesquelles vivent les Inuits sont le résultat direct du colonialisme et de l'incapacité stupéfiante des gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux qui se sont succédé pendant de nombreuses décennies à investir dans le droit des Inuits à un logement convenable et à le respecter. J'ai entendu l'épuisement et le besoin urgent de changement de la part des personnes non logées et de celles qui sont stressées et vivent dans des conditions de logement précaires. Le niveau de détresse ne peut être sous-estimé, pas plus que le fardeau de vivre sans logement ou dans un logement précaire sur la santé physique, mentale et émotionnelle d'une personne.

J'ai également entendu parler des défis auxquels sont confrontés les fournisseurs de services inuits, qui s'efforcent de répondre aux besoins considérables et divers des résidents qu'ils servent, malgré le manque de financement et les problèmes de dotation.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance et ma profonde gratitude aux infatigables défenseurs des droits de la personne, notamment les membres et les dirigeants des communautés inuites, les représentants du gouvernement inuit, les représentants des hameaux et les fournisseurs de services communautaires, qui ont pris le temps de me rencontrer et de me faire part de leurs idées. J'apprécie les riches contributions à ce rapport des infatigables défenseurs qui travaillent en première ligne de la crise du logement au Nunatsiavut et au Nunavut.

Je tiens à saluer et à remercier tous les fonctionnaires territoriaux et municipaux qui ont offert leur temps et leur expertise.

Mais surtout, je tiens à exprimer ma reconnaissance et ma profonde gratitude aux personnes et aux familles qui ont raconté leur histoire.

Je reconnais que certains d'entre vous sont peut-être curieux, pleins d'espoir ou sceptiques à l'égard du changement systémique que peut apporter la défenseure fédérale du logement. Je veux que vous sachiez que je partage ces sentiments. La confiance se mérite. Je m'engage fermement à tirer parti de ce que vous m'avez transmis et à vous défendre auprès de tous les détenteurs d'obligations gouvernementaux pour les obliger à adopter des approches fondées sur les droits de la personne afin de garantir que personne ne soit laissé pour compte dans les politiques et les lois du Canada en matière de logement.

Pour les Inuits, le droit au logement est resté trop longtemps hors de portée. Les renseignements et les témoignages qui m'ont été communiqués font souvent écho aux conclusions de rapports antérieurs, notamment le rapport de 2017 du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones et la documentation de l'ancienne députée du NPD du Nunavut, Mumilaaq Qaqqaq, sur les conditions de logement « inhumaines » dans plusieurs communautés en mars 2021. Inspiré par le rapport de Mumilaaq Qaqqaq, ce rapport comprend un essai photographique afin de rendre compte de la gravité des conditions de logement des Inuits et de la violation de leur droit à un logement convenable.

En reconnaissance des droits inhérents des peuples autochtones et de la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (Loi sur la Déclaration des Nations Unies)*, le texte et les recommandations de ce rapport ont été élaborés en collaboration avec les entités dirigeantes inuites. Le rapport contient également des recommandations spécifiques aux conditions de logement et aux considérations relatives aux droits de la personne au Nunavut et au Nunatsiavut séparément.

Ce rapport montre que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux n'ont pas respecté tous les éléments du droit au logement des Inuits. Tous les gouvernements devraient répondre à cet appel pour faire respecter le droit à un logement convenable au Nunatsiavut et au Nunavut. Les recommandations ci-dessous, et celles qui figurent ailleurs dans le présent rapport, visent à tracer une voie claire pour y parvenir :

- **Conformément aux droits à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, le gouvernement fédéral devrait collaborer avec les gouvernements inuits pour leur permettre d'assumer la compétence des programmes et des services de logements inuits, tout en s'assurant que le financement du logement inuit est adapté aux besoins des Inuits comme suit :**

- En collaboration avec les gouvernements inuits, établir des niveaux de financement appropriés pour les programmes de logements inuits qui tiennent compte des réalités du Nord ainsi que des pratiques et des valeurs culturelles inuites, avec des indexations de programme intégrées qui tiennent compte de l'inflation et de la croissance de la population;
 - Établir un processus de transfert de la gestion et du contrôle des fonds des programmes de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et d'autres programmes existants aux gouvernements inuits; Réaffecter le financement d'autres programmes existants aux gouvernements inuits selon la méthode qu'ils préfèrent.
- **Tous les ordres de gouvernement doivent reconnaître publiquement que le logement est un droit de la personne et veiller à ce que cette reconnaissance soit prise en considération dans l'élaboration de leur législation, de leurs politiques et de leurs programmes.**
 - **Parallèlement au Bureau du défenseur fédéral du logement, les gouvernements provinciaux, territoriaux et inuits devraient envisager la création de postes de défenseurs ou de médiateurs inuits indépendants du logement** afin d'amplifier la voix des Inuits et de leurs municipalités dans la création opportune d'un système de logement respectueux des droits et adapté sur le plan culturel, ainsi que d'assurer la surveillance des efforts visant à faire respecter le droit au logement pour les Inuits dans toutes les régions.
 - **Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient travailler en consultation et en coopération avec les organisations régionales inuites pour élaborer et mettre en œuvre des options de logement qui comblent les lacunes actuelles dans le continuum du logement et garantissent que les personnes dans toutes les circonstances et à toutes les étapes de la vie ont accès à un logement sûr, adéquat et abordable :**
 - Prendre des mesures urgentes pour soutenir la construction immédiate de logements pour les personnes âgées et de centres de soins de longue durée afin que les Inuits puissent vieillir dans la dignité au sein de leurs communautés;
 - Améliorer l'accès aux logements de transition et aux logements supervisés pour les Inuits qui ont besoin d'un logement avec des services de soutien;
 - Augmenter le nombre de refuges d'urgence dans les communautés inuites pour les hommes, les femmes et les jeunes;
 - Construire des logements locatifs abordables spécialement conçus pour les Inuits souhaitant vivre de manière indépendante, ainsi que des voies d'accès à la propriété à un prix abordable.

Dans le cadre de ces solutions en matière de logement, les gouvernements devraient soutenir le développement d'entreprises locales de construction, les possibilités de formation professionnelle ainsi que l'accès aux biens et aux matériels. En outre, les gouvernements doivent s'assurer que les fonds destinés au logement sont investis et conservés dans l'économie locale.

- **Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient travailler en consultation et en coopération avec les organisations régionales inuites pour élaborer des plans de traitement de la toxicomanie qui garantissent l'accès au traitement au Labrador et au Nunavut.**
 - Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient s'assurer que chaque hameau ait accès à un centre de bien-être communautaire qui offrirait un soutien continu aux personnes retournant dans leur communauté d'origine après avoir participé à un programme de lutte contre la toxicomanie ailleurs, comme un centre régional.
- **Pour que les communautés inuites se débarrassent de la tuberculose d'ici 2040, voire plus tôt, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient allouer les fonds nécessaires pour permettre aux gouvernements inuits de donner la priorité à la construction de nouveaux logements et de garantir un soutien solide en matière de santé dans les régions touchées par des épidémies de tuberculose.** Il faudrait accorder la priorité aux petits centres où sévit la tuberculose pour la construction de nouveaux logements, accompagnée de services de soutien dynamiques en matière santé, afin de garantir que la crise de la tuberculose est résolue et qu'il n'y a pas d'autres pertes de vies humaines.

Je demande à tous les ordres de gouvernement d'examiner attentivement et de mettre en œuvre d'urgence les recommandations contenues dans ce rapport. J'invite tous les lecteurs intéressés qui ne sont pas logés ou dont le logement est précaire à faire valoir leur droit au logement en envoyant une observation¹ à notre bureau et en demandant à leurs représentants gouvernementaux de faire respecter le droit à un logement convenable. Le changement dépendra de notre travail à tous, à tous les niveaux, en commençant par nos propres communautés!

Cordialement,

MJ

¹ Formulaire d'observations : <https://www.housingchrc.ca/fr/observation-logement>

Avant-propos du président du Nunatsiavut

Le gouvernement du Nunatsiavut a eu le plaisir d'accueillir la défenseure fédérale du logement lors de l'une de ses premières visites officielles après la création de cette fonction. Aucune région du Canada n'illustre mieux la crise du logement que l'Inuit Nunangat. Les Inuits des quatre régions sont confrontés à des problèmes de logement qu'il est difficile de conceptualiser à partir du sud du Canada. C'est pourquoi je dis toujours : « Venez et voyez ». Nous accueillerons toujours les visiteurs du Canada qui souhaitent témoigner de la crise des droits de la personne dans notre région.

Au Nunatsiavut, il y a une grave pénurie de tous les types de logements, qu'il s'agisse de refuges, de logements de transition, de logements locatifs abordables ou de logements du marché. Les logements existants n'ont pas été construits en tenant compte des conditions climatiques uniques du Nord et des changements complexes qui s'y produisent rapidement, ce qui a pour conséquence que les logements existants se désintègrent sous les pieds de leurs habitants. Les Inuits du Labrador vivent dans ces conditions de logement depuis des générations, en particulier depuis que bon nombre d'entre eux ont été déplacés de force de Nutak et Hebron dans les années 1950 vers d'autres établissements situés plus au sud. Les logements n'ont jamais été construits pour répondre à l'afflux de personnes déplacées et n'ont jamais suivi la croissance rapide de la population d'aujourd'hui. Les Inuits du Labrador au Nunatsiavut vivent donc de plus en plus dans des logements surpeuplés qui ne sont ni sains ni convenables et qui, en fait, ne cessent de se dégrader. Ces conditions portent atteinte à la dignité et aux droits des Inuits du Labrador. Les répercussions de ces conditions de vie vont des problèmes de santé, comme la tuberculose, à la séparation des familles en raison d'évaluations inadéquates des logements, en passant par la violence familiale, pour n'en citer que quelques-uns. Le logement est à la base de nombreuses luttes auxquelles notre peuple est confronté, et ce rapport montre que chaque Inuit du Nunatsiavut est touché par ces pénuries, qu'il s'agisse de femmes fuyant la violence, d'enfants sortant d'un foyer d'accueil et n'ayant nulle part où aller, ou d'hommes sortant du système de justice pénale sans aucun soutien. Nos communautés souffrent chaque jour de ces pénuries et de ces indignités, et ce, depuis des générations.

Nous sommes heureux de voir que ce que les Inuits savent depuis des décennies est mentionné dans ce rapport et dans les recommandations formulées par la défenseure. Nous nous réjouissons particulièrement de lire qu'elle qualifie cette situation de crise des droits de la personne, ce que nous savons être profondément vrai. La réconciliation avec le Canada et avec Terre-Neuve, et en particulier avec le Nunatsiavut, ne peut avoir de sens que si chaque Inuit peut vivre dans la dignité. Nous sommes actuellement loin de cet objectif. J'espère qu'en lisant ce rapport, vous entendrez nos appels au changement et que vous serez décidés à passer à l'action avec nous pour corriger les erreurs du passé et aller de l'avant ensemble.

Nakummek,

Johannes Lampe
Président du Nunatsiavut



MJ avec la direction du GN.

Avant-propos du président du Nunavut Tunngavik Inc.

Les Inuits vivent une grave crise du logement. La plupart d'entre eux vivent dans des logements surpeuplés. En outre, la plupart des communautés inuites ne disposent pas de suffisamment de logements à louer ou à posséder et manquent de refuges et de logements de transition et avec services de soutien. Cette crise est un obstacle majeur à une vie saine, à l'éducation et à l'emploi pour les Inuits.

Nunavut Tunngavik Inc. (NTI) se félicite des efforts déployés par la défenseure fédérale du logement pour attirer l'attention sur cette crise. Il est important que tous les gouvernements reconnaissent que le manque d'accès à un logement convenable et abordable dans l'Inuit Nunangat est une grave violation des droits de la personne, comme le note si clairement le rapport de la défenseure et qu'ils interviennent en conséquence.

Un changement profond est nécessaire pour améliorer les conditions de vie des Inuits du Nunavut. Cela exigera un effort soutenu allant bien au-delà d'une campagne de construction à court terme. Ce qu'il faut, c'est continuer à donner la priorité aux valeurs et aux traditions inuites ainsi que mobiliser les connaissances et les capacités des Inuits afin de fournir un logement sûr, adéquat, accessible, abordable et équitable pour tous.

La collaboration intergouvernementale est essentielle pour améliorer la situation des communautés, des familles et des individus inuits dans l'ensemble de l'Inuit Nunangat. NTI espère que ce rapport incitera tous les ordres de gouvernement à prendre des mesures pour que les Inuits du monde entier disposent de logements sûrs, sains et abordables qui répondent à leurs besoins spécifiques. C'est notre droit.

Aluki Kotierk
Président, Nunavut Tunngavik Inc.

Introduction

Le droit à un logement convenable

Le droit à un logement convenable est une obligation affirmée dans les normes internationales en matière de droits de la personne, y compris les traités que le Canada a signés et ratifiés.² Grâce à la *Loi sur la stratégie nationale du logement*, le droit à un logement convenable est désormais inscrit dans le droit canadien.³ Reconnaître le logement comme un droit de la personne signifie que tous les ordres de gouvernement ont l'obligation légale de respecter, de protéger, de réaliser et de promouvoir ce droit pour tous. Ces obligations sont renforcées à l'égard des personnes vulnérables aux violations des droits de la personne.

La norme de « suffisance » signifie que le logement doit être :

- **Sûr** – la sécurité d'occupation offre une protection contre l'expulsion arbitraire, la réinstallation forcée ou le harcèlement;
- **Accès aux services de base** – notamment l'eau potable, les équipements sanitaires, le chauffage, l'éclairage et les services d'urgence;
- **Abordable** – les coûts du logement ne doivent pas être un obstacle à la satisfaction d'autres besoins fondamentaux comme l'alimentation, et il faut les protéger contre les augmentations déraisonnables;
- **Habitable** – les logements doivent disposer d'un espace suffisant pour les habitants, être correctement entretenus et offrir une protection contre les éléments et les autres menaces pour la santé et le bien-être;
- **Accessible** – pour les personnes ayant différentes capacités, en particulier celles qui sont victimes de discrimination ou qui vivent dans des conditions vulnérables;
- **Emplacement** – proche de l'emploi et des services sociaux de base comme les services de garde d'enfants, l'éducation et les soins de santé et qui n'est pas situé dans une zone polluée ou dangereuse;
- **Adapté sur le plan culturel** – respecte l'expression de l'identité culturelle et des modes de vie des habitants et y est adapté.⁴

Toutes les personnes devraient avoir un accès équitable à un logement convenable, sans discrimination fondée sur le sexe, la race, le handicap, la foi, le lieu de naissance, l'âge, l'orientation sexuelle et d'autres motifs.

² *Déclaration universelle des droits de l'homme*, adoptée le 10 décembre 1948, A.G. Rés. 217A(III), Doc. ONU A/810, p. 71 (1948), art. 25; *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)*, adopté le 16 décembre 1966, A.G. Rés. 2200A (XXI), 21 ONU PONU sup. (No 16) à 49, Doc. ONU A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, entrée en vigueur le 3 janvier 1976, art. 11(1). Voir également le *Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CDESC)*, Observation générale n° 4, Le droit à un logement suffisant, Doc. ONU E/1992/23 (1991).

³ Voir la *Loi sur la stratégie nationale du logement*, L.C. 2019, ch. 29, art. 313 <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/n-11.2/TexteCompleet.html> (consulté le 14 décembre 2022).

⁴ Nations Unies. Le droit à un logement convenable, fiche d'information 21. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf

Mobiliser les détenteurs de droits

En vertu de la *Loi sur la stratégie nationale du logement*⁵, la défenseure fédérale du logement (la défenseure) a l'obligation légale de mobiliser les « détenteurs de droits » ou des personnes dont le droit à un logement convenable a été violé, comme celles qui ne sont pas logées ou dont le logement est précaire.

Alors que l'audience de groupes qui travaillent à l'échelle nationale constituait une première étape importante pour comprendre certains des problèmes systémiques communs auxquels les Canadiens sont confrontés en matière de logement, la défenseure s'est également engagée à comprendre les réalités sociales, économiques, culturelles et géographiques uniques auxquelles sont confrontées les personnes dans les différentes régions du pays.

En octobre 2022, la défenseure s'est rendue au Nunatsiavut et au Nunavut pour parler aux Inuits de leurs expériences à l'égard du logement. Elle s'est rendue à Nain et Hopedale au Nunatsiavut, à Happy Valley-Goose Bay à Terre-Neuve-et-Labrador où vivent de nombreux bénéficiaires du Nunatsiavut, ainsi qu'à Pangnirtung, Rankin Inlet et Iqaluit au Nunavut.

La mobilisation des Inuits et de leurs gouvernements est l'occasion de s'attaquer à des problèmes de longue date, à savoir que les Inuits se voient refuser le droit à un logement convenable, y compris l'autodétermination en matière de politiques et de programmes de logements. Cette mobilisation vise à connaître et à faire connaître les priorités des Inuits en matière de logement par différents moyens. Il s'agit notamment de l'obligation légale de la défenseure de rendre compte au ministre fédéral du Logement, de la Diversité et de l'Inclusion, qui est légalement tenu de répondre.

La défenseure reconnaît les limites de cette visite à l'égard du temps et du lieu, de même que du fait que la crise du logement se fait ressentir dans l'ensemble de l'Inuit Nunangat et par les Inuits de partout au Canada qui sont confrontés à des circonstances uniques et extrêmement difficiles.

Pourquoi le Nunatsiavut et le Nunavut?

Malgré la documentation répétée sur l'incapacité des gouvernements à faire respecter le droit au logement des Inuits, les mauvaises conditions de logement dans le Nord persistent et, dans certains cas, se sont aggravées. Les données du recensement de 2021 montrent que près d'un tiers des quelque 49 000 Inuits de l'Inuit Nunangat vivaient dans des logements nécessitant des réparations importantes, soit une augmentation de 1,2 % par rapport aux données du recensement de 2016. Parallèlement, le nombre d'Inuits vivant dans des logements surpeuplés n'a que très peu diminué (de 1,2 % entre 2016 et 2021) selon les données du recensement, et 53 % des Inuits de l'Inuit Nunangat vivaient dans des logements surpeuplés en 2021.⁶

⁵ Loi sur la stratégie nationale du logement, 2019 <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/n-11.2/TexteComplet.html>

⁶ « Les conditions de logement des Premières Nations, des Métis et des Inuit au Canada selon les données du Recensement de 2021 », gouvernement du Canada, 21 septembre 2021, <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/as-sa/98-200-X/2021007/98-200-x2021007-fra.cfm> (consulté le 5 mai 2023).

Le 19 mai 2022, la défenseure fédérale du logement a rencontré le président de l'ITK, Natan Obed, et a discuté d'un éventuel voyage pour visiter l'Inuit Nunangat. L'ITK a ensuite donné des conseils sur les possibilités concernant une mobilisation communautaire et des réunions avec les représentants du gouvernement inuit. Le Nunavut et le Nunatsiavut ont été sélectionnés en fonction de ces conseils. Les communautés de Nain, Hopedale, Happy Valley-Goose Bay, Pangnirtung, Rankin Inlet et Iqaluit ont été choisies pour garantir la diversité des points de vue sur le manque d'options en matière de logement, notamment pour les aînés, les personnes handicapées et les jeunes. Ces communautés représentent aussi une variété d'expériences en matière de logement, y compris le surpeuplement, l'inabordabilité, le manque de financement et d'accès aux ressources techniques, ainsi que les différences d'accès aux services sociaux.

Objet du rapport

La défenseure s'est rendue au Nunatsiavut et au Nunavut pour écouter, observer et témoigner des problèmes de logement auxquels sont confrontés les Inuits des deux régions, qu'ils soient mal logés ou en situation précaire. Le présent rapport est un résumé de ce que les participants aux réunions ont transmis pendant le séjour de la défenseure dans l'Inuit Nunangat. Il ne s'agit pas d'une analyse exhaustive des problèmes, mais plutôt d'une mise en lumière des opinions et des préoccupations des détenteurs de droits, des fonctionnaires du gouvernement inuit, des prestataires de services et d'autres personnes qui ont rencontré la défenseure au sujet de leurs expériences ou de leurs observations sur les violations du droit au logement.

Les témoignages transmis à la défenseure lors de sa visite contribuent à un ensemble de données probantes qui appuieront le travail de défense en cours de la défenseure fédérale du logement dans les domaines suivants, et qui y contribueront :

- efforts de mobilisation des détenteurs de droits et des responsables des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux;
- activités de recherche;
- suivi de la réalisation progressive du droit au logement au Canada ainsi que des objectifs et résultats connexes de la Stratégie nationale sur le logement;
- rapports et recommandations au ministre fédéral responsable du logement;
- examens systémiques et renvois au Conseil national du logement, le cas échéant.

Le rapport contient également des recommandations à l'intention des gouvernements. Ces recommandations ont été élaborées en collaboration avec des partenaires inuits et doivent être mises en œuvre de toute urgence par tous les gouvernements concernés. Même si les gouvernements provinciaux et territoriaux n'ont pas la même obligation légale de répondre à la défenseure, on espère que les témoignages et les recommandations contenus dans ce rapport seront entendus et qu'on interviendra en conséquence.

Méthodologie

En tout moment, la défenseure était accompagnée des membres de la communauté ou des fournisseurs de services bien informés et tenant compte des traumatismes.

Les experts ayant une expérience vécue qui ont participé aux réunions avec la défenseure ont été rémunérés par les organisations régionales inuites conformément aux lignes directrices de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP).

L'échange de renseignements s'est fait sur une base volontaire. Lors de la visite des aînés à Pangnirtung, un repas communautaire a été servi.

Les personnes dont les photographies ont été prises aux fins du présent rapport ont signé un consentement afin d'autoriser leur diffusion.

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

La *Déclaration des Nations Unies* offre un cadre concernant « les normes minimales nécessaires à la survie, à la dignité et au bien-être des peuples autochtones du monde » (article 43). Adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 septembre 2007, elle énonce une constellation de droits, notamment ceux liés à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, les droits aux terres, territoires et ressources, et les droits à l'égalité et à la non-discrimination dans la jouissance des droits de la personne, y compris les droits économiques, sociaux et culturels.

Le 21 juin 2021, le Parlement du Canada a adopté la *Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, qui engage le gouvernement fédéral à mettre pleinement en œuvre la *Déclaration des Nations Unies*, notamment en s'assurant que les lois, règlements et politiques fédérales sont conformes aux exigences de la *Déclaration*. Le gouvernement de la Colombie-Britannique avait déjà adopté une loi provinciale ayant des exigences et une intention semblables.

En ce qui concerne le droit au logement, il existe plusieurs dispositions clés :

Articles 1 et 2 : Les droits à l'égalité et à la non-discrimination, à titre collectif ou individuel.

Article 3 : Le droit à l'autodétermination

Article 4 : Le droit à l'autonomie gouvernementale

Article 8 : Le droit de ne pas être soumis à une assimilation forcée ou à une destruction de la culture

Article 10 : Le droit de ne pas être enlevé de force des terres ou territoires autochtones

Article 21 : Le droit de ne pas subir de discrimination

Article 22 : Une attention particulière est accordée aux droits et aux besoins spéciaux des anciens, des femmes, des jeunes, des enfants et des personnes handicapées autochtones; le droit des femmes et des enfants autochtones à vivre à l'abri de la violence

Article 23 : Droit à l'élaboration, y compris les programmes de logements

Article 40 : Droit à des procédures justes et équitables pour la résolution des conflits et des litiges

Article 44 : Garantie égale des droits pour les hommes et les femmes autochtones.

Nunatsiavut

Le droit des Inuits du Nunatsiavut à un logement convenable est violé. Aucun des sept éléments du droit au logement n'a pu être confirmé au Nunatsiavut.

En octobre 2022, la défenseure fédérale du logement s'est rendue au Nunatsiavut – la région inuite autonome du Labrador – à Nain et Hopedale, ainsi qu'à Happy Valley-Goose Bay, à l'extérieur du Nunatsiavut, où résident un grand nombre de bénéficiaires du Nunatsiavut.

La défenseure a rencontré des fournisseurs de services de première ligne et a été accueillie dans des maisons pour voir la réalité du logement au Nunatsiavut. Elle a pu constater l'incroyable force des Inuits de la région et le pouvoir de la solidarité communautaire, mais aussi le terrible bilan de décennies de négligence et de sous-financement de la part des pouvoirs publics, qui ont conduit de nombreux Inuits du Labrador à se retrouver sans logement ou à vivre dans des conditions inhabitables qui menacent leur santé et leur vie, et portent atteinte à leur droit de vivre dans la dignité.

En vertu du droit international des droits de la personne, le gouvernement fédéral est l'ultime détenteur du devoir de faire respecter le droit au logement à l'échelle du Canada. Les autres gouvernements du Canada, y compris les gouvernements autochtones, ont également l'obligation de respecter les droits de la personne, y compris le droit à un logement convenable.⁷

La Constitution du gouvernement du Nunatsiavut garantit le droit au logement. Elle comprend également une disposition établissant la responsabilité concurrente de chaque Inuit du Labrador « de subvenir à ses propres besoins en matière de logement en fonction de ses propres moyens ». ⁸ Les Inuits du Labrador considèrent généralement cet aspect de la responsabilité personnelle comme étant équitable. ⁹ Cependant, face à des décennies de sous-investissement dans le logement et à des conditions climatiques défavorables, cette responsabilité est trop souvent difficile à assumer à l'échelle des ménages.

⁷ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Leilani Farha, A/HRC/28/62, 22 décembre 2014, <https://undocs.org/A/HRC/28/62> (consulté le 17 janvier 2023).

⁸ Section 2.4.28.

⁹ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.



Nain se caractérise principalement par des maisons unifamiliales; la plupart sont anciennes, mais certaines ont été construites plus récemment.

La violation du droit au logement des Inuits du Labrador n'est pas nouvelle. Comme l'a déclaré Brenna Jarrar, directrice du logement de la Nunatsiavut Housing Commission, « les bénéficiaires du Nunatsiavut savent qu'ils vivent dans des conditions qui portent atteinte à leur dignité et à leurs droits depuis la colonisation, en particulier depuis les années 1950, lorsque les gens ont été déplacés de force ».¹⁰

Les dirigeants des communautés du Nunatsiavut ont expliqué à la défenseure que le financement du logement était non seulement insuffisant, mais aussi inaccessible. Les demandes de financement peuvent exiger une quantité excessive de travail et le versement des fonds nécessaires de toute urgence peut prendre trop de temps. En outre, dans certains cas, les programmes de logement n'ont pas été conçus pour tenir compte des réalités du terrain dans le Nord, notamment le coût élevé de la construction et une saison de construction très limitée.¹¹ Les lacunes et l'inefficacité de la dynamique de financement actuelle témoignent de la nécessité d'un changement de paradigme plus général, conforme aux droits des Inuits à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, par lequel les gouvernements fédéral et provinciaux s'éloignent du financement par programme et appuient directement les plans de logement menés par les Inuits.

¹⁰ Mike Moore, « Housing conditions in Nunatsiavut a 'human rights failure', says federal housing advocate », CBC, 21 décembre 2022, <https://www.cbc.ca/news/canada/newfoundland-labrador/nunatsiavut-federal-housing-advocate-1.6693397> (consulté le 21 janvier 2023).

¹¹ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

Une nouvelle relation fiscale entre les Inuits et la Couronne

Le gouvernement du Canada s'est engagé à se réconcilier avec les Inuits en renouvelant les relations de gouvernement à gouvernement et entre les Inuits et la Couronne « en misant sur la reconnaissance des droits, du respect, de la coopération et du partenariat comme fondement d'un changement transformateur qui s'éloigne des systèmes coloniaux d'administration et de gouvernance. »¹²

En février 2017, le premier ministre du Canada et les dirigeants inuits de l'ITK et des organisations régionales inuites se sont réunis à Iqaluit pour signer une déclaration établissant un nouveau mécanisme bilatéral permanent destiné à faciliter la coopération. La déclaration de l'Inuit Nunangat sur le partenariat entre les Inuits et la Couronne reconnaît « l'inégalité socioéconomique et culturelle disproportionnée à laquelle sont confrontés les Inuits par rapport à la plupart des autres Canadiens » et engage les parties à « travailler en partenariat pour créer une égalité socioéconomique et culturelle entre les Inuits et les autres Canadiens ».

Le Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne (CPIC) qui en a découlé a permis de cibler et d'obtenir du financement fédéral pour traiter des questions complexes telles que le logement. À partir de 2022, le logement est un « domaine prioritaire distinct » du CPIC. Le Comité s'efforce également de modifier les relations fiscales entre les Inuits et la Couronne, afin que davantage de fonds soient versés directement aux organisations inuites chargées des revendications foncières.¹³

La déclaration de l'Inuit Nunangat sur le partenariat entre les Inuits et la Couronne est conforme à l'approche adoptée par le gouvernement du Canada dans le cadre de la « politique financière collaborative sur l'autonomie gouvernementale » de 2019. La politique reconnaît sérieusement le lien étroit entre un financement adéquat et le respect du droit à l'autonomie gouvernementale, ainsi que l'importance de garantir aux gouvernements autochtones l'accès aux ressources nécessaires pour préserver leurs cultures et offrir des services publics équitables.

La nouvelle politique fiscale reconnaît également le besoin d'aider les gouvernements autochtones à répondre aux besoins en matière de logement, notamment par l'accès aux logements sociaux. Elle souligne en outre l'importance d'une action concertée pour combler le déficit de logements dans les communautés autochtones.¹⁴

¹² « Politique financière collaborative du Canada sur l'autonomie gouvernementale », Gouvernement du Canada, 2019, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1566482924303/1566482963919> (consulté le 4 juillet 2023).

¹³ « Établissement d'un partenariat pour le changement transformationnel : Évaluation des cinq premières années de mise en œuvre du Comité de partenariat entre les Inuits et la Couronne », Gouvernement du Canada, 12 mai 2023, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/eng/1683645861474/1683645887481> (consulté le 5 juillet 2023).

¹⁴ « Politique financière collaborative du Canada sur l'autonomie gouvernementale », Gouvernement du Canada, 2019, <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1566482924303/1566482963919> (consulté le 4 juillet 2023).

Responsabilité en matière de logement des bénéficiaires du Nunatsiavut

Le logement est une responsabilité partagée entre le gouvernement du Nunatsiavut, le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et le gouvernement fédéral.

En mars 2019, l'Assemblée du Nunatsiavut a adopté une loi régissant tous les programmes et projets de logement dans la région couverte par l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador. Cette loi est entrée en vigueur en novembre 2022, avec la création de la *Nunatsiavut Housing Commission* (NHC) en tant qu'organisme autodéterminé du gouvernement du Nunatsiavut responsable du logement.¹⁵

La NHC a pour mandat « d'acquérir, de construire, de développer, d'entretenir, de gérer et de fournir des logements au Nunatsiavut pour les familles et les individus inuits ». La NHC est particulièrement chargée de « répondre aux besoins de logement des Inuits vulnérables, c'est-à-dire ceux qui souffrent de toxicomanie, d'itinérance, de handicaps, de violence à la maison, ou ceux qui ont un revenu fixe ou un faible revenu, les personnes âgées, les jeunes, les enfants qui ont besoin d'une protection sociale et les familles qui risquent d'être séparées de leurs enfants ».¹⁶

Le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador continue à gérer des logements publics dans la région et a d'autres obligations envers les Inuits qui vivent à Terre-Neuve. La Newfoundland and Labrador Housing Corporation, une société d'État provinciale qui mène ses activités en vertu de la *Housing Corporation Act*, est la principale entité responsable de la mise en œuvre de la politique et des programmes de logements publics de la province. Elle gère 57 unités de logement au Nunatsiavut.¹⁷ À la suite de la visite de la défenseure fédérale du logement, le ministre du Logement de Terre-Neuve-et-Labrador s'est rendu au Nunatsiavut et s'est engagé à poursuivre l'aide au logement en déclarant : « Nous savons qu'il nous reste encore beaucoup de travail à faire. C'est pourquoi nous voulons nous assurer que nous pouvons travailler avec la [NHC] pour trouver une approche commune afin de répondre à tous les besoins en matière de logement dans la région du Nunatsiavut ».¹⁸

Le gouvernement fédéral, quant à lui, est tenu de financer des programmes et des projets liés au logement dans la région afin de respecter l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador.¹⁹

¹⁵ *An Act Respecting Housing In Nunatsiavut and to Establish a Nunatsiavut Housing Commission*, 2019. IL 2019-03. Gouvernement du Nunatsiavut, « Nunatsiavut Government disappointed in TRHA's decision to dispose assets », 27 août 2020, <https://nunatsiavut.com/wp-content/uploads/2020/08/NEWS-RELEASE-Nunatsiavut-Government-disappointed-in-TRHAs-decision-to-dispose-assets.pdf> (consulté le 21 janvier 2023); Nunatsiavut Housing Commission, « Nunatsiavut Housing Commission officially established, marking new era of housing self-determination for Inuit », 30 novembre 2022, <https://nunatsiavut.com/wp-content/uploads/2022/11/MEDIA-RELEASE-Housing-Commission-officially-established.pdf> (consulté le 7 février 2023).

¹⁶ Nunatsiavut Housing Commission, « Nunatsiavut Housing Commission officially established, marking new era of housing self-determination for Inuit », 30 novembre 2022.

¹⁷ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

¹⁸ « Abbott pledges support for Nunatsiavut housing after federal advocate calls it 'abominable' », CBC, 11 janvier 2023, <https://www.cbc.ca/news/canada/newfoundland-labrador/nunatsiavut-housing-abbott-support-1.6710155> (consulté le 29 avril 2023).

¹⁹ Les fonds fédéraux sont acheminés par le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador par l'entremise de la Newfoundland and Labrador Housing Corporation (NLHC), qui administre également les fonds de la Société canadienne d'hypothèques et de

Le Nunatsiavut a conclu un accord de financement avec le gouvernement fédéral pour soutenir la mise en œuvre de son accord sur l'autonomie gouvernementale. L'accord consiste en des accords de financement par l'impôt qui établissent une relation fiscale renouvelée, élaborée en collaboration avec le Nunatsiavut, pour soutenir le développement politique, économique et culturel du Nunatsiavut. Avec l'avènement de la nouvelle NHC, il faut que le Canada collabore avec la NHC pour transférer la gestion et le contrôle des fonds des programmes de logement et de lutte contre l'itinérance de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et d'Infrastructure Canada.

I. Sécurité d'occupation

« un logement n'est pas convenable si ses occupants n'ont pas un degré de sécurité d'occupation qui leur garantit une protection juridique contre les expulsions forcées, le harcèlement et d'autres menaces. »

— Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ²⁰

Le logement social au Nunatsiavut comprend un programme de logements locatifs subventionnés et un programme de location avec option d'achat subventionné, ainsi que d'autres services de soutien pour les propriétaires à faibles revenus.²¹ Cependant, beaucoup trop de personnes restent sans logement, ce qui constitue une violation de leur droit au logement, ainsi qu'une violation d'un certain nombre d'autres droits de la personne, notamment la non-discrimination, la santé, l'eau et l'assainissement, la sécurité de la personne et l'absence de traitements cruels, dégradants et inhumains.²²

Les Inuits du Labrador ont expliqué à la défenseure que l'insuffisance de l'offre de logements est un facteur important qui contribue au fait que des personnes ne sont pas logées et que certaines d'entre elles sont obligées de quitter leur communauté pour chercher un logement ailleurs.²³ En 2012, la dernière année pour laquelle il existe des données, 196 familles avaient besoin d'un logement, selon les données du gouvernement du Nunatsiavut.²⁴ La défenseure a entendu des Inuits du Labrador qui attendent depuis des années, plus de cinq ans dans certains cas, afin d'obtenir un logement. Certains vivent dans leur voiture, d'autres sont contraints de dormir dehors pendant des mois, incapables de trouver un refuge convenable. Un résident, frustré par la longue attente, a déclaré qu'il envisageait d'acheter une tente et de revendiquer un terrain vide.²⁵ Si l'attente d'un logement touche tout le

logement (SCHL). « Recommandations sur la politique sur le logement dans le Nord », mai 2019, <https://www.canada.ca/fr/savoir-polaire/publications/conference-sur-le-logement-dans-le-nord/recommandations-sur-la-politique-sur-le-logement-dans-le-nord.html> (consulté le 21 janvier 2023).

²⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

²¹ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain. La Torngat Regional Housing Association, appuyée par le gouvernement du Nunatsiavut, a fourni des logements subventionnés par l'entremise d'un modèle de location avec option d'achat dans les communautés du Nunatsiavut. Gouvernement du Canada, « 2019 Stratégie de logement pour l'Inuit Nunangat » <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1554820296529/1554820324561> (consulté le 21 janvier 2023).

²² Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur le droit à un logement convenable, A/HRC/43/43, paragraphe 30.

²³ Réunion 5 – Gouvernement du Nunatsiavut – Housing Hub.

²⁴ « Le logement dans l'Inuit Nungat : Nous pouvons faire mieux »,

p. 14 https://publications.gc.ca/collections/collection_2017/sen/yc28-0/YC28-0-421-5-fra.pdf (consulté le 5 mai 2023).

²⁵ Réunion 3 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

monde, les hommes célibataires, en particulier, ont peu d'espoir d'obtenir un jour un logement sûr, car ils ont été totalement exclus des critères de candidature.²⁶

Il est difficile d'évaluer l'ampleur du déficit de logements. L'ampleur du phénomène est dissimulée dans les niveaux élevés de surpeuplement (abordés dans la partie IV sur l'habitabilité) et dans le nombre d'Inuits contraints de quitter leur communauté d'origine (abordés dans la partie II sur l'existence de services, matériels, installations et infrastructures). Happy Valley-Goose Bay, plaque tournante pour les Inuits qui ont quitté le Nunatsiavut, certains par manque de logement, d'autres pour accéder à des services, affiche des taux d'itinérance scandaleusement élevés. Brenna Jarrar, directrice du logement à la Nunatsiavut Housing Commission, a mentionné que les données les plus récentes sur l'itinérance révèlent qu'au moins 96 personnes étaient sans logement en 2021-2022 dans la région d'Upper Lake Melville, soit environ 1,8 % de la population totale de la ville de Goose Bay, ce qui représente plus du quadruple du taux observé à Toronto ou à Vancouver à la même période. Mme Jarrar a fait remarquer que toutes ces personnes ne sont pas des bénéficiaires du Nunatsiavut, mais que certaines le sont indubitablement. Elle les a décrits comme des personnes qui vivent une double absence de logement, ayant été forcées de quitter le Nunatsiavut parce qu'ils n'avaient pas de logement et n'étaient toujours pas en mesure d'accéder à un logement à Happy Valley-Goose Bay.²⁷



Le paysage autour de Hopedale est magnifique, rappelant la signification de « Nunatsiavut », ou « notre belle terre » en inuktitut. Cependant, lorsque les températures chutent, qu'il pleut ou qu'il neige, l'accès à un refuge est essentiel.

Le manque de logements sûrs et les déplacements qui en découlent font écho au traumatisme de la réinstallation forcée que de nombreux Inuits du Labrador ont connue dans les années 1950. Le gouvernement provincial a forcé les Inuits du nord du Labrador à abandonner leurs communautés, plongeant de nombreuses familles dans des cycles de délocalisation et de manque d'accès à un

²⁶ Réunion 4 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

²⁷ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

logement sûr qui se poursuivent encore aujourd'hui.²⁸ Les Inuits du Labrador ont expliqué à la défenseure qu'ils continuent de ressentir le traumatisme de la réinstallation et que l'absence de soutien de la part du gouvernement ne fait pas que prolonger les préjudices, mais ajoute l'insulte à l'injure.²⁹ Parmi les 57 logements de la Newfoundland and Labrador Housing Corporation, par exemple, environ 20 % sont inoccupés, parfois depuis des années, ce qui ne permet pas de remédier à la pénurie de logements due à l'absence de réparations et à l'insuffisance des investissements réalisés par le gouvernement de Terre-Neuve.³⁰

Il existe de nombreux obstacles à la construction de logements qui doivent être levés afin de remédier aux pénuries actuelles au Nunatsiavut. L'un des obstacles est la confusion persistante concernant la propriété inconnue ou grevée du titre foncier sous-jacent.³¹ La défenseure a appris que le gouvernement du Nunatsiavut travaille en coopération avec les gouvernements des communautés inuites pour acheter des terrains inutilisés afin de faciliter le développement futur de logements publics et d'infrastructures, mais il y a également une pénurie plus générale de terrains adaptés à la construction.³² Un autre obstacle est le manque de fonds et la lenteur des délais de construction liés aux manques de financement ainsi qu'aux difficultés d'approvisionnement en matériels et en main-d'œuvre qualifiée nécessaire.³³ La défenseure a appris que dans le passé, un programme visant l'« apport de compétences » aidait les Inuits du Labrador à construire leurs propres maisons et leur permettait d'accéder à la propriété dans un délai de 25 ans.³⁴ Si la défenseure a entendu parler d'un intérêt pour le rétablissement d'un tel programme, des préoccupations ont également été exprimées quant à la nécessité d'une main-d'œuvre spécialisée et d'un contrôle pour s'assurer que la construction soit conforme au code afin de garantir la sécurité et l'assurabilité des habitations.³⁵

Les personnes qui sont propriétaires d'une maison au Nunatsiavut se heurtent également à de sérieux obstacles à la sécurité d'occupation en raison de l'absence de prêts hypothécaires accessibles et abordables ainsi que d'assurance habitation ou d'assurance pour les locataires.³⁶ Selon le Conseil exécutif du Nunatsiavut, 78 % de la population n'a pas accès à une assurance habitation.³⁷ Mme Jarrar a expliqué que ce manque d'accès témoigne d'un manque d'accès généralisé aux services bancaires en général : « Non seulement les services bancaires sont rares, mais il n'y a pas de banques. L'accès le plus facile est un distributeur automatique de billets dans deux des cinq communautés. » Ce manque d'accès et d'exposition aux services bancaires rend les Inuits du Labrador vulnérables aux pratiques de prêt abusives, a-t-elle averti.³⁸

²⁸ Voir, par exemple, Carol Brice-Bennett, *Dispossessed: The Eviction of Inuit from Hebron, Labrador*, 2017, https://archipel.uqam.ca/9324/1/171101_Dispossessednumérique.pdf (consulté le 5 mai 2023).

²⁹ Réunion 4 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

³⁰ Réunion 3 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité); échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

³¹ Visite 6 d'une maison du Nunatsiavut; réunion 4 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

³² Réunion 4 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité); échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

³³ Visite 11 d'une maison du Nunatsiavut 11; réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

³⁴ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

³⁵ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain; échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

³⁶ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

³⁷ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

³⁸ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.



Nain est la plus grande communauté nordique du Nunatsiavut. Les photos montrent des logements typiques de la ville.

II. Existence de services, matériels, installations et infrastructures

« Un logement n'est pas convenable si ses occupants ne disposent pas d'eau potable, d'installations d'assainissement suffisantes, d'une source d'énergie pour faire la cuisine, de chauffage, d'éclairage, d'un lieu de stockage pour la nourriture ou de dispositifs d'évacuation des ordures ménagères. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ³⁹

La défenseure s'est rendue sur place et s'est entretenue avec des Inuits du Labrador qui n'avaient pas d'eau ou d'installations sanitaires dans leur maison, ainsi qu'avec des personnes qui n'avaient pas d'accès fiable au chauffage ou à l'énergie, ce qui porte gravement atteinte à leur droit au logement, à l'eau de même qu'à l'assainissement, et met en péril leur droit de jouir du meilleur état de santé possible.

Pour certains, les installations sanitaires comme la baignoire, la douche ou les toilettes étaient inutilisables ou fonctionnaient en permanence.⁴⁰ Ces fuites persistantes provoquent des dégâts des eaux dans les habitations, augmentent le coût de l'approvisionnement en eau des hameaux et élèvent les niveaux d'humidité liés aux problèmes de moisissure nuisible pour la santé.

Un résident n'avait pas de réservoir d'eau chaude et devait chauffer l'eau sur un poêle à bois pour ensuite se nettoyer, se laver et cuisiner.⁴¹ La défenseure a également visité deux maisons sans aucun accès à l'eau ou à l'assainissement, dont les habitants devaient compter sur les services familiaux ou communautaires voisins

³⁹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

⁴⁰ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut; visite 2 d'une maison du Nunatsiavut; visite 10 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴¹ Visite 2 d'une maison du Nunatsiavut.

pour l'assainissement de base et la préparation des aliments. Certains ont utilisé un seau hygiénique, qui présente des risques sanitaires accrus en raison du contact avec les eaux usées.⁴²



Maisons sans accès adéquat à l'eau et à l'assainissement. Plusieurs maisons disposant d'eau n'avaient pas accès à de l'eau chaude.

Les poêles à bois sont utilisés pour chauffer la plupart des maisons au Nunatsiavut, soit environ 54 % selon les données les plus récentes du gouvernement du Nunatsiavut.⁴³ La défenseure a entendu à plusieurs reprises que ces poêles réchauffent excessivement les parties communes, mais ne parviennent pas à chauffer les chambres à coucher adjacentes.⁴⁴ Dans une maison visitée par la défenseure, la chaleur du poêle à bois central ne pardonnait pas dans la pièce principale et la cuisine centrale, mais laissait les chambres au bout du couloir sensiblement fraîches.⁴⁵ Un résident a également déclaré qu'il avait développé de l'asthme à force de respirer la fumée du poêle à bois dans la maison.⁴⁶ Les poêles à bois peuvent également être coûteux et difficiles à utiliser. Les familles doivent soit acheter du bois, soit le ramasser elles-mêmes à l'aide de motoneiges et de traîneaux pendant les mois d'hiver, ce qui n'est pas possible pour tous les membres de la communauté, en fonction de facteurs comme la distance à parcourir pour atteindre les sources de bois.⁴⁷

La défenseure a entendu le témoignage d'un Inuit qui a dû brûler les portes, les cadres de fenêtres et les meubles de sa maison pour se chauffer, parce qu'il n'avait pas d'autres ressources en bois et qu'il n'avait pas de motoneige fonctionnelle. L'homme a déclaré qu'il lui fallait 15 chargements de traîneau de bois de chauffage pour se chauffer chaque hiver, sans compter le bois qu'il brûlait dans la maison.⁴⁸ Compte tenu de la pénurie de logements disponibles, il est peu probable que la situation de l'homme change avant l'hiver et il devra élaborer des plans de chauffage d'urgence pour assurer sa survie, en s'appuyant probablement davantage sur sa famille ou sur les services d'urgence de la communauté.⁴⁹ Il ne sera pas seul. Le refuge d'urgence de Nain, par exemple, a mentionné qu'il était généralement à pleine capacité en hiver en raison du froid extrême.⁵⁰

⁴² Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut; visite 6 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴³ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

⁴⁴ Visite 10 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴⁵ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴⁶ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴⁷ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴⁸ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut.

⁴⁹ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut.

⁵⁰ Réunion 3 au Nunatsiavut – Visite du refuge d'urgence.



Du bois est stocké à côté des maisons au Nunatsiavut en prévision du temps froid qui s'annonce.

Certaines familles avec lesquelles la défenseure s'est entretenue et qu'elle a visitées possédaient également des chaudières à mazout en remplacement de leurs poêles à bois, mais presque aucune ne les utilisait, car leur fonctionnement était trop coûteux.⁵¹ Une famille s'est déclarée très frustrée par le coût élevé : pour maintenir une température ambiante confortable en janvier, il fallait environ cinq gallons de pétrole par jour, soit 57 \$ par jour ou plus de 1 500 \$ par mois.⁵²

Le centre d'aide à la vie autonome de Hopedale utilise exclusivement du mazout pour se chauffer, à raison de trois barils par mois en hiver, ce qui représente un coût approximatif de 1 000 \$ par mois. En été, la maison est chauffée à l'aide de deux barils de pétrole pendant toute la saison.⁵³

Le coût élevé du chauffage est exacerbé par le manque d'isolation adéquate et les courants d'air dus aux portes et fenêtres cassées.⁵⁴ Le niveau élevé d'humidité dans les maisons y contribue également, ce qui exige une utilisation maximale du système d'échange d'air, qui laisse entrer l'air froid.⁵⁵



Les fenêtres cassées, ainsi que les cadres de fenêtres et de portes déformés, laissent échapper la chaleur, ce qui augmente les coûts de chauffage.

⁵¹ Visite 9 d'une maison du Nunatsiavut; visite 10 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.

⁵² Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁵³ Visite 7 d'une maison du Nunatsiavut – Centre d'aide à la vie autonome.

⁵⁴ Visite 10 d'une maison du Nunatsiavut.

⁵⁵ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut; réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.



Nain est alimenté par une génératrice diesel.

Les tarifs de l'hydroélectricité sont également élevés au Nunatsiavut par rapport au sud. Les habitants ont déclaré payer jusqu'à 300 \$ par mois pour éclairer leur maison et faire fonctionner les appareils de base.⁵⁶ Une famille qui disposait d'une plinthe électrique comme chauffage d'appoint a indiqué que son coût mensuel d'électricité atteignait 2 000 \$, même en tenant compte d'un rabais accordé par Newfoundland and Labrador Hydro.⁵⁷ En revanche, le coût résidentiel moyen de l'électricité à Terre-Neuve-et-Labrador était de 138 \$ par mois en 2021.⁵⁸

Outre son coût prohibitif, l'électricité n'est pas fiable pour certains résidents. Au cours de plusieurs visites à domicile, la défenseure a entendu parler de surtensions et a pu les constater. Les surtensions électriques endommagent les appareils et constituent un risque sérieux d'incendie.⁵⁹



Maison privée d'électricité, d'eau et d'assainissement. Le câblage présente un risque d'incendie et un poêle a été enlevé.

La défenseure a été informée de l'utilisation de nouvelles technologies énergétiques telles que les pompes à chaleur et l'énergie solaire pour aider à compenser les coûts de l'énergie et du chauffage.⁶⁰ Des panneaux solaires ont été installés dans toutes les communautés du Nunatsiavut en 2022, dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement du Nunatsiavut pour éliminer la dépendance à l'égard du diesel et parvenir à l'indépendance énergétique. Les panneaux devraient répondre à 20 à 90 % des besoins de la communauté pendant les périodes de pointe en été. D'autres projets sont en cours pour répondre aux besoins énergétiques qui restent.⁶¹

Enfin, la défenseure a appris que les effets du changement climatique, comme le dégel du pergélisol, signifient que les gens ne peuvent plus stocker les aliments récoltés dans des congélateurs de fortune creusés dans le sol, comme c'était le cas dans le passé.⁶² Ces changements augmentent le besoin de disposer de grands congélateurs collectifs, en particulier pour les chasseurs traditionnels, ce qui entraîne une nouvelle dépense d'énergie.

⁵⁶ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut; visite 9 d'une maison du Nunatsiavut.

⁵⁷ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

⁵⁸ « Electricity Prices in Canada 2021 », <https://www.energyhub.org/electricity-prices/> (consulté le 8 avril 2023).

⁵⁹ Visite 6 d'une maison du Nunatsiavut; visite 2 d'une maison du Nunatsiavut.

⁶⁰ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut; réunion 3 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

⁶¹ Heidi Atter, « Solar panels installed in all Nunatsiavut towns as Inuit government eyes energy independence », CBC, 31 août 2022, <https://nlhydro.com/wp-content/uploads/2022/05/2021-Sustainability-Report.pdf> (consulté le 21 janvier 2023).

⁶² Réunion 1 – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

III. Abordabilité

« Le logement n'est pas convenable si son coût menace ou compromet l'exercice, par ses occupants, d'autres droits fondamentaux. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ⁶³

La défenseure a entendu à plusieurs reprises à quel point il est inabordable pour les Inuits du Labrador d'entreprendre les travaux d'entretien et les réparations nécessaires à leur maison.

Le degré des réparations importantes nécessaires pour de nombreux logements constitue un obstacle financier important à l'accession à la propriété.⁶⁴ Pour les personnes disposant d'un revenu fixe, les réparations peuvent être totalement hors de portée.⁶⁵ Les coûts de réparation sont très élevés, car la plupart des matériaux doivent être expédiés, et les personnes qui n'ont pas un bon crédit ne peuvent pas commander de matériaux de construction en ligne.⁶⁶ L'absence de capacité de construction locale dans la plupart des communautés s'ajoute probablement au coût et à la difficulté d'entreprendre des réparations, car les matériaux doivent être acheminés par avion depuis le sud, ce qui ajoute du temps et des coûts.⁶⁷

Au moment de la visite de la défenseure, le gouvernement du Nunatsiavut offrait un programme pour financer les réparations et les rénovations, mais le seuil de revenu en limitait l'accès. Toute famille dont le revenu annuel total du ménage est supérieur à 70 000 \$ n'est pas admissible.⁶⁸ Comme l'a expliqué une famille à la défenseure, elle souhaitait accéder au programme pour remédier aux lacunes structurelles et intérieures qui affectaient sa qualité de vie, mais elle dépassait de quelques centaines de dollars le seuil d'admissibilité, ce qui la rendait inadmissible. Sans financement, les finances familiales étaient trop serrées pour permettre l'achat de matériel et de main-d'œuvre.⁶⁹

La Nunatsiavut Housing Commission a réformé le programme de manière à ce que le financement des réparations soit accessible à tous.⁷⁰ Depuis 2023, tous les bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador résidant dans les communautés inuites de Nain, Hopedale, Postville, Makkovik et Rigolet pourront bénéficier d'une aide pour les réparations, même si les ménages ayant un revenu annuel supérieur à 200 000 \$ doivent fournir « la preuve de circonstances changeantes ou atténuantes justifiant qu'ils ne peuvent pas subvenir à leurs besoins malgré leur prospérité financière relative ». La Nunatsiavut Housing Commission et le propriétaire se partagent les coûts des réparations sur une échelle mobile, selon le revenu total du ménage.⁷¹ Cette réforme a quintuplé le nombre de demandes, ce qui témoigne d'une demande écrasante.⁷²

⁶³ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

⁶⁴ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

⁶⁵ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

⁶⁶ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

⁶⁷ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

⁶⁸ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁶⁹ Visite 9 d'une maison du Nunatsiavut.

⁷⁰ Visite 9 d'une maison du Nunatsiavut.

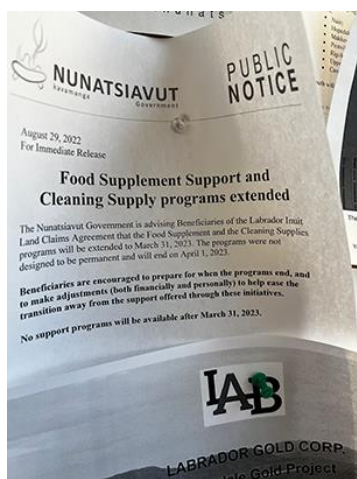
⁷¹ Nunatsiavut Housing Commission, « Communiqué de presse : The Nunatsiavut Housing Commission is pleased to announce new Home Repair Program », 19 décembre 2022.

⁷² Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

Reconnaissant que les coûts de l'accession à la propriété ne conviennent pas à tout le monde, la Nunatsiavut Housing Commission a également instauré un programme de location abordable en décembre 2022. Il propose des logements locatifs flexibles avec des coûts fixes et une aide aux services publics et est destiné aux ménages inuits ayant des revenus faibles et fixes.⁷³

Les Inuits qui quittent le Nunatsiavut pour trouver un logement peuvent être confrontés à de graves problèmes d'accessibilité au logement. La défenseure a appris, par exemple, que les loyers à Goose Bay varient généralement entre 800 \$ et 1 500 \$ par mois et peuvent atteindre 3 000 \$ par mois.⁷⁴

La défenseure a été avertie que les coûts du logement au Nunatsiavut doivent être compris dans le contexte d'autres défis socioéconomiques, en particulier l'insécurité alimentaire. L'interdiction de chasser le caribou, imposée il y a 10 ans en raison de la forte diminution des populations de caribous, a coupé les Inuits d'une source essentielle de nourriture traditionnelle et de liens culturels.⁷⁵ Au moment de la visite de la défenseure, le gouvernement du Nunatsiavut offrait des bons alimentaires en tant que mesures d'aide à la COVID-19.⁷⁶ Le personnel des services de première ligne a expliqué qu'elle craignait que la fin de ces mesures en mars 2023 n'entraîne une augmentation de l'insécurité alimentaire, en particulier dans les ménages qui luttent contre la dépendance à l'alcool.⁷⁷



Avis au sujet d'un programme de supplément alimentaire qui a pris fin, contribuant à l'augmentation de l'insécurité alimentaire.

Outre le manque de services bancaires, la défenseure a été sensibilisée à la façon dont l'accès limité aux services fédéraux contribue aux problèmes d'abordabilité pour les Inuits du Labrador. En réponse aux efforts d'organisation du gouvernement du Nunatsiavut, Service Canada a décidé d'offrir une aide à la production des déclarations de revenus sur le terrain pour une période limitée. La défenseure a entendu parler de la nécessité de recevoir davantage de soutien du gouvernement fédéral relativement à l'accès aux programmes fédéraux et leur mise en œuvre. Par exemple, il n'y a pas de bureau de Service Canada au Nunatsiavut pour améliorer la prestation de services, y compris l'aide au revenu. Bien que le Nunatsiavut ait conclu un accord d'autonomie gouvernementale, le gouvernement fédéral a toujours le rôle et la responsabilité d'offrir et d'assurer l'accès aux programmes d'aide au revenu et aux autres programmes d'application générale.⁷⁸

⁷³ Nunatsiavut Housing Commission, « Communiqué de presse : The Nunatsiavut Housing Commission is pleased to announce New Affordable Rental Program », 7 décembre 2022.

⁷⁴ Réunion 5 au Nunatsiavut – Gouvernement du Nunatsiavut – Housing Hub.

⁷⁵ Viviste 8 d'une maison du Nunatsiavut; David Borish et coll., « What the declining caribou populations - and total hunting ban - mean for Inuit communities in Labrador », Dal News, 25 août 2022, <https://www.dal.ca/news/2022/08/25/what-the-declining-caribou-populations--and-total-hunting-ban-.html> (consulté le 21 janvier 2023).

⁷⁶ Gouvernement du Nunatsiavut, « COVID-19 Food Supplement Program in place for Labrador Inuit in Constituency of Canada », 24 avril 2020 <https://nunatsiavut.com/covid-19-food-supplement-program-in-place-for-labrador-inuit-in-constituency-of-canada/> (consulté le 21 janvier 2023). Confirmation auprès de Brenna Jarrar que ces mesures ont pris fin en mars 2023.

⁷⁷ Visite 4 d'une maison du Nunatsiavut – Centre pour les jeunes.

⁷⁸ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

IV. Habitabilité

« Un logement n'est pas convenable s'il ne garantit pas la sécurité physique des occupants ou n'offre pas suffisamment d'espace ainsi qu'une protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé et les risques structurels. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ⁷⁹

De nombreux Inuits du Labrador ont des maisons qui ne sont pas assez grandes pour permettre à leurs familles de vivre dans le confort et la dignité. Beaucoup trop de maisons au Nunatsiavut ne sont pas habitables, ce qui constitue une menace imminente et permanente pour la vie, la sécurité et la dignité de leurs habitants. La défenseure a été profondément choquée par le degré de délabrement et les conditions de logement dangereuses auxquelles sont confrontés tant d'Inuits du Labrador, en grande partie à cause de l'insuffisance des ressources allouées par les gouvernements provinciaux et fédéral au logement dans la région.

La défenseure a rendu visite à une famille vivant dans une maison condamnée. L'état de la maison est typique du constructeur et des autres logements construits au Nunatsiavut au cours des dernières décennies. Même si le bâtiment a été condamné plusieurs années auparavant, en 2010, ce fait n'a pas été révélé à la famille avant qu'elle n'en prenne possession en 2016. La situation était censée être temporaire. Cependant, sept ans plus tard, la famille attend toujours, oubliée, et aucun autre logement n'est mis à sa disposition.⁸⁰

Dans la maison, les taches noires sont omniprésentes et s'accompagnent d'une odeur de moisi et d'un taux d'humidité élevé. La famille pense que les taches sont des moisissures noires. L'un des résidents a développé d'importantes difficultés respiratoires et pense que la moisissure est en cause. Ces taches noires recouvrent les matelas et sont particulièrement présentes dans la seule salle de bain de la maison, que cette famille de sept personnes utilise également pour faire la lessive. En raison de l'importance de la circulation et de l'utilisation de l'eau, cette salle de bains contribue activement à l'humidité extraordinaire de la maison. Pour aggraver les choses, les toilettes sont cassées et coulent constamment, provoquant de la condensation à l'extérieur de la cuvette, qui s'écoule et endommage le sous-plancher. Le sous-plancher est exposé, spongieux et noir.⁸¹

⁷⁹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

⁸⁰ La famille a pris connaissance que la maison avait été condamnée par l'entremise du député fédéral. Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁸¹ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.



Des taches noires étaient visibles dans toute la maison, y compris dans la salle de bains, à la base de la baignoire. Des dégâts d'eau étaient également visibles autour de la cheminée du poêle à bois, comme c'est le cas dans de nombreuses maisons au Nunatsiavut.

La famille a raconté comment l'humidité sur les fenêtres et les portes se transforme en glace, ce qui les rend inopérantes pendant l'hiver et constitue un risque majeur pour la sécurité. La famille subit régulièrement des surtensions, qui peuvent être dues à des dégâts matériels causés par le déplacement des terres, ainsi qu'à une humidité excessive dans la maison, ce qui augmente le risque d'incendie. Les portes et les fenêtres étant grippées, la famille ne dispose d'aucun moyen d'évacuation en cas d'incendie. Ce problème est une source de stress inutile pour toute la famille et provoque des cauchemars récurrents.⁸²



Des niveaux d'humidité élevés dans les maisons et un drainage inadéquat compromettent les fondations en bois, ce qui contribue à la formation de moisissure.

⁸² Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

Le terrain sur lequel se trouve la maison n'est pas bien nivelé pour éloigner les eaux de ruissellement de la maison, ce qui expose la famille à des risques d'inondations régulières. La famille a dû abandonner un espace d'entreposage clé auparavant utilisé pour les articles d'hiver tels que les vêtements après une inondation qui a détruit des objets personnels coûteux. Depuis, la maison a été inondée à deux reprises. Après la première inondation, la famille a commencé à utiliser l'espace de la porte arrière comme zone d'entreposage, qui, selon le code de prévention des incendies, doit être dégagé pour permettre une évacuation en cas d'urgence.⁸³

En plus de manquer d'espace de stockage, la maison est déjà trop petite pour accueillir confortablement la famille. Les membres de la famille ne peuvent pas tous se réunir en même temps dans l'espace de vie commune de la maison. De plus, il n'y a pas assez de place pour que toute la famille puisse dormir dans des lits.⁸⁴

En outre, la maison est froide, ce qui contraste fortement avec l'accueil chaleureux de la famille. Des joints de fenêtre cassés, une ventilation insuffisante, des espaces visibles entre la porte et le cadre, tout cela contribue à une protection insuffisante contre le froid et l'humidité.⁸⁵

La famille a essayé de faire réparer sa maison, mais en vain. La constitution du gouvernement du Nunatsiavut garantit le droit au logement, mais une disposition stipule que chaque Inuit doit subvenir à ses besoins dans la mesure de ses capacités. Les Inuits du Labrador considèrent généralement cet aspect de la responsabilité personnelle comme étant équitable, mais l'ampleur des réparations auxquelles cette famille, et bien d'autres, sont confrontées dépasse de loin leurs ressources. De plus, pendant des années, la famille n'a pas eu droit à l'aide aux réparations. Dans un contexte de pénurie extrême de logements, la famille n'a pas la possibilité de trouver un autre logement.⁸⁶

Les problèmes auxquels cette famille est confrontée ne sont pas uniques au Nunatsiavut. Les données laissent entendre que les problèmes d'habitabilité sont répandus et graves au Nunatsiavut. Une évaluation des besoins en logement réalisée en 2018 par le gouvernement du Nunatsiavut a révélé que 78 % des logements avaient besoin de réparations importantes. Parmi les maisons étudiées, 41 % ont signalé la présence de moisissure, soit le taux le plus élevé dans l'Inuit Nunangat. L'évaluation fait également état de niveaux élevés de surpeuplement, presque quatre fois supérieurs à la moyenne nationale, puisque 29 % des maisons abritent plus d'une famille dans une habitation unifamiliale, et plus de 7 % abritent deux à trois familles dans une même unité.⁸⁷

La défenseure a visité un certain nombre de logements présentant de graves problèmes d'habitabilité, tels que le surpeuplement, une contamination présumée par de la moisissure, des dégâts d'eau et des problèmes de sécurité incendie.⁸⁸ Pour certains, des fenêtres cassées ou mal scellées contribuent aux problèmes d'humidité et aux courants d'air.⁸⁹ Nombre d'entre eux doivent composer avec des fuites autour des cheminées et de l'humidité supplémentaire causée par les toilettes et les installations

⁸³ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁸⁴ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁸⁵ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁸⁶ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁸⁷ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

⁸⁸ Visite 2 d'une maison du Nunatsiavut; visite 6 d'une maison du Nunatsiavut; visite 9 d'une maison du Nunatsiavut; visite 10 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.

⁸⁹ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut; visite 10 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.

sanitaires en panne.⁹⁰ Toutes les toilettes des maisons visitées au Nunatsiavut avaient de grands réservoirs d'eau, ce qui contribue probablement au niveau élevé de consommation d'eau et à l'humidité présente dans les maisons.⁹¹



Fenêtres mal scellées.



Des toilettes qui coulent entraînent de la condensation à l'extérieur de la cuvette, ce qui, avec le temps, compromet l'intégrité du sous-plancher autour des toilettes et crée de la moisissure.

Dans de nombreux cas, ces graves problèmes d'habitabilité sont imputables à une construction inadéquate,⁹² exacerbée par le surpeuplement.⁹³ L'utilisation de fondations en bois exposées, associée à un drainage ou à un nivellement inadéquat, par exemple, rend les dégâts causés par l'humidité et la moisissure qui en découle apparemment inévitable, sans parler des dommages structurels lorsque les maisons se déplacent au gré des pluies du printemps et des gels d'hiver. La défenseure a vu des maisons dont les fondations étaient tachées, courbées et pourries par l'humidité extérieure.⁹⁴ À l'intérieur, des

⁹⁰ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut; visite 9 d'une maison du Nunatsiavut; visite 10 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.

⁹¹ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut.

⁹² Le Conseil a discuté de la manière dont certains constructeurs ont essayé de faire des économies, en posant des fondations inadéquates, en installant des systèmes d'échange d'air de manière incorrecte et en utilisant des matériaux bon marché ou de qualité inférieure qui ne sont pas adaptés aux climats nordiques. Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

⁹³ Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut; visite 9 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.

⁹⁴ Visite 11 d'une maison du Nunatsiavut; visite 5 d'une maison du Nunatsiavut; visite 6 d'une maison du Nunatsiavut.

taches d'eau et probablement de la moisissure noire recouvraient les plafonds, les murs et d'autres surfaces dans de nombreuses maisons.⁹⁵



Les fondations en bois apparent, courbées et tachées d'eau, sont monnaie courante dans les communautés du Nunatsiavut.



Malgré les preuves de l'échec des fondations en bois exposées, cette pratique est toujours utilisée pour les nouvelles fondations. .



L'eau s'accumule autour d'une maison qui n'a pas été nivelée pour permettre un drainage adéquat.

⁹⁵ Visite 2 d'une maison du Nunatsiavut; visite 6 d'une maison du Nunatsiavut; visite 9 d'une maison du Nunatsiavut; visite 11 d'une maison du Nunatsiavut.



Des taches d'eau et probablement de la moisissure noire recouvrent les plafonds de plusieurs maisons.



Mur fissuré.



Un matelas, noir de moisissure, est appuyé contre un mur extérieur humide dans une chambre à coucher.



Une salle de bains présente des signes évidents de dégâts d'eau et de moisissure.

Même les maisons récemment construites présentent des signes de construction défective. La défendeuse a visité une maison plus récemment construite. Le plafond a révélé que la maison s'était considérablement déplacée. Les habitants s'inquiétaient du déplacement des fondations et des fissures qui en résultaient dans les murs, les plafonds et les embrasures de portes. Ils étaient également préoccupés par la moisissure. Ils ont déclaré que même s'ils nettoient et désinfectent régulièrement les cadres de fenêtres pour éliminer la moisissure, celle-ci réapparaît rapidement en raison des niveaux d'humidité élevés dans la maison.⁹⁶



Dans une maison neuve, un espace commence à apparaître là où le plafond s'éloigne du mur.



Les encadrements de fenêtres de cette maison sont endommagés par la condensation et la moisissure noire causée par l'humidité ambiante.

⁹⁶ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

On pense que le dégel du pergélisol, qui s'accroît en raison du changement climatique, a eu une incidence considérable sur la stabilité de certaines maisons et les a grandement fait bouger.⁹⁷ La défenseure a visité une maison, construite par le grand-père du résident, qui était visiblement inclinée, ce qui provoquait des espaces entre le sol et les murs. Le dégel du pergélisol a probablement contribué au déplacement des fondations de la maison et a transformé la maison de cette famille, autrefois source de fierté, en un lieu qui n'est plus habitable.⁹⁸ Une autre maison visitée par la défenseure semblait sur le point de s'effondrer. On suppose que le dégel du pergélisol a eu une incidence considérable sur la stabilité de la maison et l'a grandement fait bouger. La mousse isolante est utilisée pour combler les énormes espaces entre le sol et les murs, ainsi qu'entre le plafond et les murs dans toute la maison. Dans certaines régions, ces espaces atteignent jusqu'à 10 cm.⁹⁹ Le plancher s'est tellement déformé que les deux poutres de soutien situées de part et d'autre du poêle à bois se sont complètement détachées du plafond, laissant apparaître les longs clous qui servaient autrefois à maintenir la structure en place. Pour le résident, la peur que la maison s'effondre d'une manière imminente est amplifiée par l'absence d'autres possibilités de logement.¹⁰⁰



Les maisons moisies et l'instabilité du logement.

⁹⁷ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

⁹⁸ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut.

⁹⁹ Visite 2 d'une maison du Nunatsiavut.

¹⁰⁰ Visite 2 d'une maison du Nunatsiavut.

V. Accessibilité

« Un logement n'est pas convenable si les besoins particuliers des groupes défavorisés et marginalisés ne sont pas pris en compte. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ¹⁰¹

La défenseure a entendu comment les besoins en logement de certains groupes ne sont pas satisfaits, comme il est expliqué ci-dessous.

Personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale et de toxicomanie

La défenseure s'est inquiétée d'apprendre que les Inuits du Labrador aux prises avec des problèmes de santé mentale et de toxicomanie n'ont que peu de possibilités de logement. Dans certains cas, la défenseure a entendu parler d'Inuits dans cette situation qui se sont retrouvés sans logement après avoir été chassés de chez eux par des membres de leur famille.¹⁰² Les personnes qui cherchent des services de traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme n'ont que peu d'options. Il existe quelques centres de soins résidentiels au sein des communautés, mais les personnes doivent généralement quitter leur communauté pour accéder à des services de traitement à l'extérieur du Nunatsiavut et du Labrador. En raison de la pénurie de logements, lorsque les résidents reviennent, ils sont souvent contraints de retourner dans le logement qu'ils ont quitté, ce qui peut rendre leur rétablissement difficile et les exposer à un risque de rechute.¹⁰³

Dans une optique positive, la défenseure a entendu et visité un certain nombre d'organisations de services de première ligne qui s'efforcent d'offrir du soutien et un abri d'urgence face à un financement et des ressources limités et à la pénurie de logements toujours présente. Un refuge d'urgence situé dans la communauté de Nain fonctionne grâce à des fonds du gouvernement fédéral. La Newfoundland and Labrador Housing Corporation contribue au financement d'une unité de logement supervisé à Nain et Hopedale pour les personnes ayant des besoins multiples et complexes.¹⁰⁴

¹⁰¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹⁰² Réunion 5 – Gouvernement du Nunatsiavut – Housing Hub.

¹⁰³ Visite 7 d'une maison – Centre d'aide à la vie autonome.

¹⁰⁴ Gouvernement du Nunatsiavut, « Social Development » <https://nunatsiavut.com/department/health-and-social-development/6063/> (consulté le 21 janvier 2023).



Foyer de groupe de soutien.



La défenseure s'entretient avec un résident d'un foyer de groupe de soutien.

La défenseure a visité l'unité d'aide à la vie autonome de Hopedale, qui était entièrement occupée par trois résidents au moment de la visite. Les résidents doivent payer 800 \$ par mois pour rester, somme qui est généralement prélevée sur leurs revenus, ce qui ne leur laisse qu'environ 50 \$ ou 60 \$ par mois pour leurs dépenses personnelles. Malgré le succès de ce modèle de soutien, le manque d'accès à d'autres foyers de groupe limite le nombre de personnes que l'organisation peut aider. Il y avait une liste d'attente d'environ sept à huit personnes au moment de la visite de la défenseure, ce qui obligeait les gens à trouver d'autres soutiens au sein de la communauté ou à se rendre ailleurs. Si les gens partent, c'est souvent pour Goose Bay, où ils se retrouvent parmi de nombreuses autres personnes venues d'autres régions à la recherche d'un logement avec services de soutien dont ils ont un besoin urgent, et où la demande dépasse largement l'offre. En outre, l'unité d'aide à la vie autonome de Hopedale ne peut accueillir que des résidents célibataires, et non des couples ou des personnes avec enfants.¹⁰⁵



La défenseure a également visité le refuge d'urgence de Nain. Le refuge facile d'accès permet aux clients âgés de plus de 18 ans d'accéder au refuge sous l'emprise de l'alcool; toutefois, un comportement respectueux et non violent est exigé pour un séjour, et il n'y a pas d'espace pour consommer des substances ou de l'alcool. Le refuge dispose de trois chambres et peut accueillir jusqu'à sept personnes, huit si quelqu'un dort sur le canapé de la salle commune. Le financement dont bénéficie le centre ne lui permet pas d'offrir des repas aux résidents, néanmoins, il garde de la nourriture à portée de main et reçoit également des dons de nourriture pour ceux qui en ont besoin. La durée du séjour au refuge varie de quelques jours à plus d'un an. L'absence d'un marché de la location pour assurer la transition des personnes vers un mode de vie indépendant est un facteur qui complique considérablement les choses pour le refuge et ses résidents.¹⁰⁶

La défenseure et le personnel visitent le refuge de Nain.

À Happy Valley-Goose Bay, au Labrador, le gouvernement du Nunatsiavut gère un refuge d'urgence, le Housing Hub, pour le compte de Newfoundland and Labrador Housing. Les clients du Housing Hub ont exprimé leur reconnaissance à l'égard d'un tel établissement, le personnel étant réellement attentif et à l'écoute, et ont souligné l'importance de disposer d'un lieu sûr où ils ont accès à l'aide de leurs pairs et où ils gardent espoir pour l'avenir.¹⁰⁷ Le Hub est conçu pour accueillir huit personnes, mais dépasse souvent le double de cette capacité la nuit. Plus de 40 personnes y passeront à l'heure des repas et pour accéder aux toilettes et à la buanderie. Cette installation, un studio de danse reconverti situé dans une rue secondaire, en face de bureaux et d'un garage automobile, n'a pas été conçue pour répondre à une demande aussi importante.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Visite 7 d'une maison du Nunatsiavut – Centre d'aide à la vie autonome.

¹⁰⁶ Réunion 3 au Nunatsiavut – Visite du refuge d'urgence.

¹⁰⁷ Réunion 5 au Nunatsiavut – Gouvernement du Nunatsiavut – Housing Hub.

¹⁰⁸ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

Pendant la pandémie de COVID-19, les exigences d'éloignement physique dans les centres d'hébergement collectif et l'augmentation du nombre d'itinérants ont poussé la province à utiliser le Labrador Inn, un hôtel privé, comme logement d'urgence en cas de dépassement de la capacité.¹⁰⁹ L'hôtel continue d'offrir de la nourriture et un abri aux personnes sans logement que la province lui renvoie lorsque le Housing Hub est plein à craquer. On a expliqué à la défenseure que ce logement d'urgence en cas de dépassement de la capacité est un service essentiel. Cependant, l'utilisation de l'hôtel à cette fin fait peser une charge importante sur son personnel qui assume les fonctions de conseillers informels et de travailleurs sociaux sans formation ni ressources adéquates. La défenseure a été informée que le roulement de personnel est très élevé. En outre, l'hôtel n'est pas outillé pour traiter les problèmes de santé mentale et de toxicomanie, de sorte que si une personne est en état d'ébriété, la GRC peut être appelée pour l'emmener dans la « cellule de dégrisement ». ¹¹⁰ Comme l'a rapporté CBC en 2022, l'hôtel est une mesure provisoire dans un système qui est « chroniquement en surcapacité et surchargé ». ¹¹¹

Happy Valley-Goose Bay : étude de cas

Happy Valley-Goose Bay (HV-GP) connaît une grave crise du logement qui exige une action urgente à l'échelle municipale. Les Inuits du Labrador sont particulièrement touchés. Malheureusement, la défenseure a appris que la municipalité n'avait pas pris les mesures qui auraient pu empêcher d'autres atteintes aux droits de la personne et atténuer les souffrances de nombreuses personnes.

Les difficultés qui se chevauchent et s'entrecroisent, à savoir l'extrême pénurie de logements, le manque d'accès au traitement de la toxicomanie et aux services de santé, ainsi que les traumatismes intergénérationnels, se répercutent dans tous les coins du Nunatsiavut. Les services et l'infrastructure disponibles à HV-GB, et l'absence de telles installations au Nunatsiavut, signifient que les Inuits doivent se rendre à HV-GB, parfois pendant de longues périodes, pour obtenir l'aide et les ressources dont ils ont besoin. Le manque de logements publics et abordables à HV-GB signifie que ces personnes sont confrontées à des situations difficiles, qui attendent souvent des mois ou des années pour obtenir un logement public et qui sont forcées de dépendre des refuges locaux jusqu'à ce qu'un logement permanent soit disponible.

Outre les coûts de logement élevés, la discrimination empêche également les Inuits du Labrador de trouver un logement sûr à HV-GB. Sur un marché locatif où il y a peu de logements vacants et qui se compose essentiellement de sous-locations informelles ou d'arrangements ponctuels trouvés grâce à des réseaux personnels ou à des demandes directes auprès de propriétaires, les demandeurs doivent entreprendre un travail sur le terrain considérable pour trouver un logement, parfois sans résultat. Les locataires peuvent être contraints à des conditions de vie dangereuses et indésirables, comme la location d'abris non hivernés ou dormir de sofa en sofa. Ils sont également peu protégés contre la discrimination et les pratiques prédatrices. La défenseure a appris que les travailleurs de l'aide au logement du gouvernement du Nunatsiavut qui tentent d'établir des liens avec des propriétaires

¹⁰⁹ « Provincial Government Working with Community Partners to Support Vulnerable Populations and Public Safety, Terre-Neuve-et-Labrador », 2 novembre 2022, <https://www.gov.nl.ca/releases/2022/exec/1102n07/> (consulté le 5 mai 2023).

¹¹⁰ Réunion 6 au Nunatsiavut – Labrador Inn.

¹¹¹ Ariana Kelland et Rafsan Faruque Jugol, « 'I struggled the same way they do'; Inside the Labrador shelter that isn't », CBC, 24 février 2022, <https://www.cbc.ca/news/canada/newfoundland-labrador/labrador-inn-homeless-1.6358081> (consulté le 21 janvier 2023).

privés et de trouver des logements pour des clients en transition vers une vie indépendante se heurtent à une discrimination fondée sur le nom de famille, l'association avec le fait d'être « de la côte » ainsi que des suppositions sur la consommation d'alcool.

En hiver, des membres de la communauté non logés sont morts de froid en plein air. Un grand nombre des personnes décédées étaient des Inuits de l'ensemble du Nunatsiavut. Récemment, la province a fait progresser des projets de construction d'un refuge d'urgence, avec des logements à plus long terme pour les personnes seules et les couples capables de vivre de manière autonome. Le refuge serait géré par le gouvernement du Nunatsiavut. « Cette installation, a déclaré Brenna Jarrar, promet d'être transformatrice, avec un espace pour le programme culturel et un programme de gestion de l'alcool. »¹¹²

Cependant, une minorité bruyante de propriétaires d'entreprises s'est mobilisée contre le refuge, et le conseil municipal de HV-GB n'a pas réussi à faire avancer la construction prévue, en refusant de délivrer les permis de base.

Le 6 avril 2023, les ministres du gouvernement provincial ont publié une déclaration commune exprimant leur « déception » face à la réponse du conseil municipal aux efforts de la province :

La Newfoundland and Labrador Housing Corporation, en collaboration avec ses partenaires autochtones et communautaires, continue de faire avancer les plans d'un établissement intégré de santé, de logement et de services de soutien à Happy Valley-Goose Bay. La conception préliminaire de l'établissement comprend un refuge d'urgence de 30 lits, 20 chambres modestes de logement de transition et 20 unités de logement avec services de soutien abordables, ainsi que des services de santé mentale et d'aide aux toxicomanes et d'autres services d'accompagnement pour améliorer la stabilité du logement et le bien-être. Le budget de 2023 a alloué plus de 30 millions de dollars à la construction de cette installation sur un terrain gouvernemental situé sur Hamilton Road, mais la ville doit appuyer sa construction pour éviter de nouveaux retards dans la mise en place d'une solution à long terme à de nombreux problèmes auxquels la communauté est confrontée.¹¹³

¹¹² Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

¹¹³ « Statement on Commitment to Work with Town of Happy Valley-Goose Bay to Address Concerns », Terre-Neuve-et-Labrador, 2 novembre 2022, <https://www.gov.nl.ca/releases/2023/jps/0406n06/> (consulté le 5 mai 2023).

Femmes et enfants

La défenseure a également entendu parler du manque de logements pour les mères célibataires avec enfants, dont certaines doivent redemander un logement année après année.¹¹⁴ Le gouvernement du Nunatsiavut appuie la construction d'un complexe de sept logements à Nain et à Hopedale pour les familles qui risquent de voir leurs enfants pris en charge par le ministère des Enfants, des Aînés et du Développement social (EADS) du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador, ou qui pourraient récupérer la garde de leurs enfants si elles démontrent qu'elles disposent d'un logement et d'un soutien adéquats.¹¹⁵ Cependant, il n'est pas en mesure d'accueillir tous ceux qui ont besoin de ce soutien. L'absence de solutions de logement à long terme continue d'exposer les femmes inuites du Nunatsiavut au risque de voir leurs enfants pris en charge par l'État.¹¹⁶

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a clairement indiqué que la pauvreté, y compris le manque d'accès à un logement convenable, ne justifie pas la séparation des enfants de leurs parents. Le Comité a souligné que la séparation des familles doit être considérée comme une « mesure de dernier recours », en raison de la « gravité d'une séparation d'avec ses parents pour un enfant ». Le Comité ajoute : « L'État doit, avant d'opter pour la séparation, aider les parents à exercer leurs responsabilités parentales et restaurer ou renforcer l'aptitude de la famille à s'occuper de l'enfant, à moins que la séparation ne soit indispensable pour protéger l'enfant ».¹¹⁷ Dans le cas des enfants autochtones, le maintien des liens familiaux est encore plus essentiel pour préserver les droits de l'enfant à la santé et à la culture.¹¹⁸

¹¹⁴ Réunion 3 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

¹¹⁵ Gouvernement du Nunatsiavut, « Social Development » <https://nunatsiavut.com/department/health-and-social-development/6063/> (consulté le 21 janvier 2023).

¹¹⁶ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

¹¹⁷ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observation générale n° 14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, Doc. ONU CRC/C/GC/14 (2013), <https://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html> (consulté le 2 mai 2023), par. 61.

¹¹⁸ Comité des droits de l'enfant, *Observation générale n° 11 : Les enfants autochtones et leurs droits en vertu de la Convention*, Doc ONU CRC/C/GC/2009/11 (2009), au paragraphe 46.



Centre d'accueil pour les femmes et les familles de Nain.

Les femmes et les personnes fuyant la violence familiale sont également confrontées à des options de logement limitées. Actuellement, deux communautés du Nunatsiavut sont dépourvues de refuges pour femmes. La défenseure a visité un refuge à Nain, qui offre un espace sûr aux femmes et aux enfants pour des séjours allant jusqu'à huit semaines. La plupart des utilisatrices restent jusqu'à six semaines. La province finance les activités du refuge à un taux fixe qui n'a pas augmenté au même rythme que l'inflation. Chaque année, le financement couvre de moins en moins de choses.¹¹⁹

La défenseure a entendu des histoires de nombreuses femmes qui endurent la violence au sein de leur foyer plutôt que de chercher de l'aide auprès du refuge, de peur qu'on leur retire leurs enfants. La défenseure a également appris que le manque d'intimité exposait les femmes à la stigmatisation sociale et à des risques accrus de violence. Comme les communautés sont petites, lorsqu'une femme se rend au refuge, toute la communauté est au courant, y compris l'agresseur. Le centre souhaiterait pouvoir fonctionner en réseau dans les cinq principales communautés du Nunatsiavut afin de pouvoir déplacer les familles qui le souhaitent vers des régions loin de leurs agresseurs et de préserver l'anonymat des personnes qui sollicitent son aide.¹²⁰

Le manque de logements de transition pose également un sérieux problème pour aider et loger les personnes de manière permanente. De nombreuses femmes quittent le refuge et n'ont d'autre choix que de retourner dans la vie qu'elles ont fuie, ou dans d'autres logements surpeuplés avec leur famille. Dans certains cas, le gouvernement du Nunatsiavut a payé des séjours à l'hôtel, mais ce n'est pas une solution durable ou à long terme.¹²¹

¹¹⁹ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

¹²⁰ Visite 3 d'une maison du Nunatsiavut – Refuge d'urgence pour femmes.

¹²¹ Échange avec Brenna Jarrar, mars 2023.

Aînés et personnes handicapées



La défenseure a également été informée du manque criant de logements accessibles aux aînés et aux personnes handicapées. Certains résidents ont fait des demandes d'aide à l'accessibilité pour payer les rénovations nécessaires pour adapter leur logement à leurs besoins, mais cette aide n'a pas été accordée.¹²² La défenseure a appris qu'un complexe d'habitation pour personnes âgées sera construit à Hopedale en 2023, mais il faut davantage de logements, ainsi que des services médicaux, pour que les Inuits âgés et les Inuits handicapés du Nunatsiavut ne soient pas obligés de quitter leur communauté pour accéder à un logement et aux soins dont ils ont besoin.¹²³

Le besoin de disposer d'un plus grand nombre de logements avec aide à la vie autonome au Nunatsiavut est une question qui se pose depuis longtemps.¹²⁴ De nombreux aînés et d'autres personnes souffrant de maladies chroniques sont contraints de partir faute de logement convenable. Happy Valley-Goose Bay est une plaque tournante, mais elle ne dispose pas non plus de logements accessibles et d'aides suffisantes pour accueillir les Inuits du Labrador contraints de s'y installer. La défenseure a appris, par exemple, qu'il y a environ 600 personnes sur une liste d'attente pour de l'aide à la vie autonome au Labrador Inn.¹²⁵

Maison dont les matériaux de construction sont de mauvaise qualité.



Quelques maisons sont équipées de rampes d'accès pour les personnes handicapées.

¹²² Réunion 3 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

¹²³ Réunion 3 au Nunatsiavut – réunion à Hopedale (non traité).

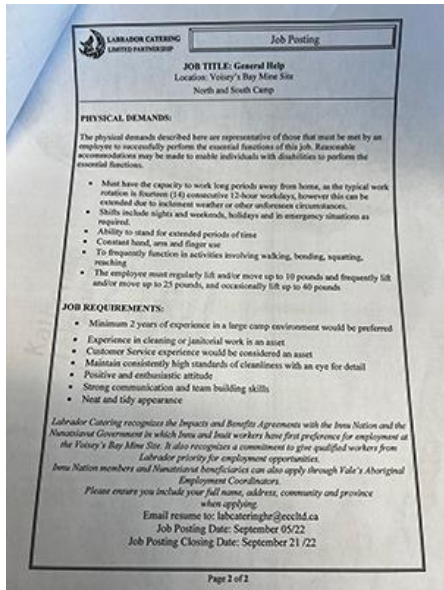
¹²⁴ John Gaudi, « This Hopedale senior had to choose between health and home. He's not the only one », 24 juin 2020, <https://www.cbc.ca/news/canada/newfoundland-labrador/nunatsiavut-seniors-housing-challenges-1.5619640> (consulté le 2 mai 2023).

¹²⁵ Réunion 6 au Nunatsiavut – Labrador Inn.

VI. Emplacement

« Un logement n'est pas convenable s'il n'y a pas à proximité des possibilités d'emploi, des services de soins de santé, des écoles, des services de garde d'enfants et d'autres équipements sociaux, ou s'il est situé dans une zone polluée ou dangereuse. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹²⁶



La défenseure a appris comment le manque d'accès à l'éducation et à l'emploi, ainsi qu'au logement et aux soins de santé, pousse les jeunes à quitter le Nunatsiavut. Ceux qui souhaitent ensuite retourner dans leur communauté sont incapables de le faire en raison du manque de logements. Bon nombre d'entre eux ne veulent pas retourner vivre dans leur famille, ce qui est souvent la seule option. Bien souvent, pendant leur absence, leur famille a continué à s'agrandir, si bien que lorsqu'ils veulent revenir, il n'y a pas assez de place pour les accueillir dans la maison familiale.

La défenseure a également été informée des répercussions du manque de services de santé mentale au Nunatsiavut.¹²⁷ Par exemple, même si certaines communautés disposent de logements supervisés, cette forme de logement est limitée et les logements surpeuplés exacerbent les problèmes sous-jacents, augmentant ainsi les besoins de la communauté.¹²⁸

Pour les habitants du Nunatsiavut, la mine de Voisey's Bay est une importante source d'emplois.

Dans une optique positive, la défenseure a appris l'important travail réalisé par le personnel du centre pour les jeunes de Nain, grâce au soutien du programme de prévention du suicide chez les Inuits de l'ITK et du gouvernement du Nunatsiavut. Le centre offre aux jeunes un espace sûr pour échapper à des logements surpeuplés ou dangereux, et facilite l'accès à des programmes extrascolaires, à des repas, à des conseils informels et à une éducation axée sur les terres. Aucun jeune n'est refusé et le centre adopte des approches visant la réduction des méfaits pour aider les jeunes susceptibles d'être intoxiqués. Après avoir constaté l'incidence extraordinaire de la possibilité de proposer des activités d'éducation et de guérison adaptées sur le plan culturel et axées sur les terres, le centre espère élargir l'accès des jeunes à des programmes axés sur les terres en obtenant ou en rénovant un chalet offrant un bon accès à l'eau et à la pêche.¹²⁹

¹²⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹²⁷ Visite 4 d'une maison du Nunatsiavut – Centre pour les jeunes.

¹²⁸ Visite 4 d'une maison du Nunatsiavut – Centre pour les jeunes.

¹²⁹ Visite 4 d'une maison du Nunatsiavut – Centre pour les jeunes.

VII. Respect du milieu culturel

« Le logement n'est pas convenable si l'expression de l'identité culturelle des occupants n'est pas respectée et prise en compte. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹³⁰

Les Inuits du Labrador ont expliqué à la défenseure qu'un manque historique de consultation et de mobilisation de leurs communautés et des autorités fédérales et provinciales chargées du logement a donné lieu à un parc de logements qui ne correspond pas à la culture inuite et ne facilite pas la poursuite de pratiques culturelles comme la chasse et la pêche.¹³¹ Par exemple, la majorité de la population possède un camion, un quad, un bateau ou une motoneige, qui permettent à toutes les familles de la région de chasser et de chercher de la nourriture et du combustible pour se chauffer.¹³² Le fait de disposer d'une grande remise permet de disposer d'un espace suffisant pour l'entretien et l'entreposage de l'équipement.¹³³ Toutefois, au Labrador, les maisons sont généralement construites à proximité les unes des autres afin de réduire le coût de l'infrastructure d'approvisionnement en eau et d'évacuation des eaux usées. Par conséquent, il n'y a pas de place pour les remises dont les familles inuites ont besoin.¹³⁴ Ceux qui manquent d'espace pour entreposer leurs véhicules sont obligés de trouver des solutions de rechange, comme cet Inuit qui a utilisé l'une des précieuses chambres de sa maison comme atelier de réparation de motoneiges.¹³⁵ Un espace est également nécessaire pour la transformation du poisson et des phoques.¹³⁶



Logement avec stockage du matériel de chasse, de pêche, de cueillette et de transformation.

¹³⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹³¹ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

¹³² Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

¹³³ Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut.

¹³⁴ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

¹³⁵ Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut.

¹³⁶ Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain.

Nunavut

Le droit des Inuits du Nunavut à un logement convenable est violé. Aucun des sept éléments du droit au logement n'a pu être confirmé au Nunavut.

En octobre 2022, la défenseure fédérale du logement a visité le territoire du Nunavut et s'est rendue à Iqaluit, Pangnirtung ("Pang") et Rankin Inlet.

La défenseure a été accueillie dans des maisons et par des services de première ligne pour témoigner de la réalité du logement au Nunavut. Elle a pu observer l'incroyable résilience et force des gens du Nunavut et le pouvoir de la solidarité communautaire, mais aussi le terrible bilan de décennies de négligence et de sous-financement de la part des pouvoirs publics, qui ont conduit de nombreuses personnes du Nunavut à se retrouver sans logement ou à vivre dans des conditions inhabitables qui menacent leur santé et leur vie, et qui ont une incidence sur leur droit de vivre dans la dignité.



Une journée ensoleillée à Rankin Inlet, cependant, le temps peut changer rapidement.

Au Nunavut, le logement est une responsabilité partagée entre les gouvernements fédéral et territorial la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) et la Nunavut Housing Corporation (NHC), travaillent de concert pour améliorer l'accès au logement, réduire les besoins en logement et trouver de meilleures solutions en matière de logement.¹³⁷ Le financement provient du gouvernement fédéral ainsi que du territoire et des municipalités.¹³⁸

¹³⁷ Entente bilatérale entre la SCHL et le Nunavut, 2018, <https://assets.cmhc-schl.gc.ca/sites/cmhc/nhs/fpt-housing-agreements/cmhc-nunavut-bilateral-agreement-fr.pdf?rev=f87b9953-27c8-4194-8326-ff94a826cdba> (consulté le 21 janvier 2023).

¹³⁸ Entente bilatérale entre la SCHL et le Nunavut, 2018.

En vertu du droit international des droits de la personne, le gouvernement fédéral est l'ultime détenteur du devoir de faire respecter le droit au logement à l'échelle du Canada. Les gouvernements sous-nationaux ont également l'obligation de respecter les droits de la personne, y compris le droit à un logement convenable.¹³⁹

Les Inuits du Nunavut reconnaissent qu'ils sont depuis longtemps confrontés à une crise des droits de la personne en raison de logements inadéquats et s'interrogent sur l'absence de réponse du gouvernement. Un Inuit l'a décrite comme « la crise humanitaire la plus lente », notant qu'il a fallu des années pour en arriver là grâce à une série de choix politiques.¹⁴⁰ Ils ont observé que les habitants du Nord voient le Canada déployer d'importantes interventions humanitaires à l'étranger et se demandent pourquoi les mêmes ressources ne sont pas mises à leur disposition.¹⁴¹



Les falaises enneigées entourent Pang.

¹³⁹ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Leilani Farha, A/HRC/28/62, 22 décembre 2014, <https://undocs.org/A/HRC/28/62> (consulté le 17 janvier 2023).

¹⁴⁰ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

¹⁴¹ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

Responsabilité en matière de logement des Inuits au Nunavut

Le logement est une responsabilité partagée entre la Nunavut Tunngavik Incorporated (NTI), le gouvernement du Nunavut et le gouvernement fédéral.

Actuellement, par l'entremise de la Nunavut Housing Corporation, le gouvernement du Nunavut fournit des logements publics aux Inuits et aux non-Inuits dans les 25 communautés du Nunavut. La Nunavut Housing Corporation propose également des programmes d'aide à l'achat et au maintien de la propriété.

Les Inuits ont fondé la NTI pour protéger et promouvoir les intérêts des Inuits et mettre en œuvre l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 1993.¹⁴² En 2019, la NTI a dirigé l'élaboration conjointe d'une stratégie de logement pour les Inuits du Nunavut, en collaboration avec le gouvernement fédéral, le gouvernement du Nunavut et les associations régionales inuites du Nunavut. Angirratsaliulauqta, le plan d'action pour le logement des Inuits du Nunavut (NIHAP), vise à coordonner et à orienter les ressources et les actions des organisations inuites régionales et de tous les ordres de gouvernement en matière d'investissement, de construction et de renforcement des capacités.

Dans le cadre du NIHAP, la NTI cherche à créer une nouvelle entité de logement inuit pour gérer les fonds et la collaboration avec les partenaires.¹⁴³ Le transfert de la gestion et du contrôle des programmes de logement et de lutte contre l'itinérance des entités fédérales comme la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Infrastructure Canada à la nouvelle entité chargée du logement des Inuits sera également essentiel. Cette démarche est conforme à la Déclaration de l'Inuit Nunangat sur le partenariat entre les Inuits et la Couronne.

¹⁴² « About NTI », NTI, <https://www.tunngavik.com/about/> (consulté le 5 mai 2023).

¹⁴³ « What is the NIHAP », NTI, <https://nihap.tunngavik.com/> (consulté le 5 mai 2023); « Innovation et partenariats pour élargir le continuum du logement au Nunavut », Igluliuqatigiingniq, <https://www.igluliuqatigiingniq.ca/> (consulté le 5 mai 2023).

I. Sécurité d'occupation

« un logement n'est pas convenable si ses occupants n'ont pas un degré de sécurité d'occupation qui leur garantit une protection juridique contre les expulsions forcées, le harcèlement et d'autres menaces. »

— Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁴⁴

Pour de nombreux habitants du Nunavut, la gestion des questions liées à la sécurité d'occupation déclenche de graves traumatismes liés à la réinstallation forcée dans des établissements permanents et à la politique coloniale. À Pang, par exemple, la défenseure a appris que la promesse d'un logement sûr faite aux Inuits dans les années 1960 n'avait pas été tenue pendant des décennies. Les aînés ont raconté comment leurs familles avaient été contraintes de s'installer dans le hameau dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement canadien pour affirmer sa souveraineté sur le territoire. Les aînés ont rappelé que le gouvernement avait promis qu'en échange, les familles inuites relogées disposeraient d'un logement, pour lequel elles paieraient 2 \$ par mois à perpétuité. Cette promesse, semblable à un traité, a été répétée par tous les aînés que la défenseure a rencontrés à Pang.¹⁴⁵

Outre les logements promis, certains se sont souvenus de promesses d'allocations familiales supplémentaires pour les parents d'enfants qui déménageraient, ainsi que de menaces selon lesquelles les familles qui choisiraient de ne pas déménager seraient privées d'accès à l'aide, et que si leurs enfants étaient malades, elles n'auraient pas accès aux soins médicaux.¹⁴⁶



Une affiche présente l'histoire des Inuits de Pang, notamment leurs maisons traditionnelles et leur utilisation des chiens de traîneau.

¹⁴⁴ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹⁴⁵ Visite 2 d'une maison – Pang – Nunavut – Aîné – Centre-ville; discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut 0150 Conseil d'administration de l'OLH; discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

¹⁴⁶ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

Les aînés ont également rappelé le traumatisme causé par l'abattage de leurs chiens de traîneau par la GRC pour les forcer à rester à Pang. Les chiens étaient à la fois des compagnons et le seul moyen de transport pour se rendre sur les terres afin de récolter de la nourriture. Subvenir aux besoins de la communauté était un geste important de fierté et de masculinité pour les hommes inuits. Privés de leur seul moyen de se rendre sur les terres, ils ont également perdu leur sens de la communauté, leur appartenance, leur culture, leur dignité, leur indépendance et leur raison d'être. La recherche d'autres moyens de transport sur les terres a également contraint les Inuits à une économie salariale où il fallait acheter des machines et du carburant pour pouvoir se déplacer sur les terres. Pour de nombreux Inuits, la réinstallation est donc liée à de multiples traumatismes liés à des événements précis, notamment l'abattage de leurs chiens, la réinstallation elle-même et le fait que les promesses de logement et d'aide aux familles n'ont pas été tenues.¹⁴⁷



Chiens dans l'Inuit Nunangat.

La grave pénurie actuelle de logements abordables signifie que de nombreuses personnes ne bénéficient pas d'une sécurité d'occupation. En 2022, le gouvernement du Nunavut (GN) a annoncé le plan Nunavut 3000, un plan d'action sur 10 ans visant à « tirer parti de la capacité de la Nunavut Housing Corporation et d'autres intervenants du secteur du logement afin de livrer 3 000 nouvelles unités dans le continuum du logement au Nunavut d'ici 2023 ». ¹⁴⁸ Parmi ces 3 000 unités, 1 400 seront des logements publics, et les 1 600 restantes seront des logements avec services de soutien, des logements locatifs abordables et des logements de marché (propriété). Parallèlement, la NTI et le gouvernement du Nunavut ont présenté une proposition conjointe de 500 M\$ de financement fédéral pour soutenir la mise en œuvre d'Angirratsaliuqta, le plan d'action pour le logement des Inuits du Nunavut (NIHAP), sur une période de 25 ans. La moitié de ce financement serait allouée à la création d'un mécanisme de financement fiable et à long terme sous la forme d'un fonds pour le logement des Inuits. La NTI a déjà alloué 56 millions de dollars de son propre financement pour créer ce fonds. La NTI affirme que le plan Nunavut 3000 est une mesure nécessaire pour atténuer la crise, alors que le NIHAP représente une stratégie de transformation à long terme pour décoloniser le logement et récupérer

¹⁴⁷ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

¹⁴⁸ « Innovation et partenariats pour élargir le continuum du logement au Nunavut », Igluliuqatigiingniq, <https://www.igluliuqatigiingniq.ca/> (consulté le 5 mai 2023).

l'autodétermination et l'autonomie gouvernementale des Inuits dans le développement de communautés qui permettront aux Inuits non seulement de survivre, mais aussi de s'épanouir.¹⁴⁹



Maisons à Pang.

À Pang, il n'y a pas eu de nouvelles constructions depuis une dizaine d'années.¹⁵⁰ Alors qu'un nouveau projet de construction était prévu pour 2021, la pandémie de COVID-19 y a mis un terme.¹⁵¹ La défenseure a entendu parler de l'extrême frustration ressentie par les 120 familles inscrites sur la liste d'attente pour un logement public à Pang en mars 2022, dont certaines attendent depuis plus de 10 ans.¹⁵² Beaucoup de ces familles vivent actuellement dans des logements surpeuplés et multigénérationnels. Dans un hameau qui comptait 1 504 habitants en 2021 et dont la taille moyenne des familles de recensement est de 3,6 personnes, cela signifie que plus de 28 % de la population est en attente d'un logement social.¹⁵³ L'absence de changement dans la situation relative au logement signifie que peu de personnes voient un espoir ou un intérêt à faire une demande de logement. Selon la défenseure, il en résulte donc un manque de clarté quant à l'étendue des besoins en matière de logement, car les personnes dans le besoin ne font pas de demande ou abandonnent et partent.¹⁵⁴

La NTI souligne une inégalité de longue date dans la manière dont le gouvernement fédéral contribue au coût du logement au Nunavut. Entre 2016 et 2019, le Canada a transféré 490 M\$ de financement pour le logement aux trois autres régions inuites, mais aucun aux Inuits du Nunavut. L'allocation pour le logement des Inuits dans le budget de 2022 n'a pas permis de remédier à cet écart de financement.¹⁵⁵

Les besoins criants et la frustration permanente ont poussé les membres de la communauté à s'en prendre aux représentants de l'organisme local d'habitation (OLH), a appris la défenseure. N'ayant pratiquement pas de logements à attribuer, les membres du conseil d'administration de l'OLH sont dans une position très difficile, voire dangereuse, en tant qu'interface directe de la communauté depuis des

¹⁴⁹ Note d'information du comité consultatif sur l'infrastructure et le logement de la NTI, « Business Case to Address Gap in Inuit Housing Funding », 28 juillet 2022; « Housing Opportunities and Challenges », PowerPoint de la NTI.

¹⁵⁰ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau.

¹⁵¹ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁵² Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés, discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH; IGLULIUQATIGIINGNIQ « *Building houses together* » NUNAVUT 3000 : Innovation and Partnerships to Expand Nunavut's Housing Continuum, Nunavut Housing Corporation et Igluliuqatigiingniq (2022), p. 8, https://www.igluliuqatigiingniq.ca/Nunavut3000_PublicPlan_EN_WEB_updated.pdf (consulté le 20 juin 2023).

¹⁵³ « Pangnirtung, Hamlet Nunavut », Profil du recensement, Recensement de la population de 2021, Statistique Canada, <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2021/dp-pd/prof/details/page.cfm?Lang=F&SearchText=Pangnirtung&DGUIDlist=2021A00056204009&GENDERlist=1,2,3&STATISTIClist=1&HEADERlist=0> (consulté le 21 juin 2023).

¹⁵⁴ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés; discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

¹⁵⁵ Note d'information du comité consultatif sur l'infrastructure et le logement de la NTI, « Business Case to Address Gap in Inuit Housing Funding », 28 juillet 2022.

décennies d'échec de la politique du logement et de manque de financement sur lesquels ils n'ont eu que peu de pouvoir ou d'influence. Comme l'a décrit un membre du conseil d'administration, les personnes chargées de financer des logements convenables sur le territoire ou qui conçoivent les programmes fédéraux de logement ne voient pas l'effet de leurs décisions. Ce sont les organismes locaux d'habitation et le personnel d'entretien qui doivent rendre des comptes aux membres de leur communauté. Certains ont été victimes d'intimidation et des menaces, et beaucoup ont décrit la charge émotionnelle que représente l'impossibilité d'apporter une aide lorsque, réunion après réunion, ils entendent des personnes à la recherche d'un foyer, d'un endroit à eux, alors qu'il n'y a pas de logements disponibles.¹⁵⁶ Non seulement elles ont été vouées à l'échec, mais elles ont été créées pour assumer le fardeau qui leur est imposé pour gérer la crise du logement dans leur communauté, alors que les bailleurs de fonds et les décideurs ne leur donnent aucune ressource pour le faire.

À Rankin Inlet, quelques logements ont été construits ces dernières années : 15 unités sous la forme de 3 triplex en 2022 (un mélange d'unités de 1, 2 et 3 chambres à coucher), et 20 unités sont prévues pour 2023.¹⁵⁷ Néanmoins, le besoin de logement est toujours là, et la défenseure a entendu dire que les gens se sentent abandonnés, sans espoir d'obtenir un logement selon les listes d'attente actuelles.¹⁵⁸ Le conseil du logement de Rankin Inlet utilise un système de points pour attribuer les logements prioritaires. Si vous êtes logé par de la famille, vous êtes privé de priorité, alors que si vous avez une maison moisie ou des problèmes de santé liés au logement, vous pouvez apporter deux lettres de soutien par année pour obtenir des points et augmenter votre niveau de priorité.¹⁵⁹ La défenseure a été informée que le manque de transparence dans le processus d'attribution des logements contribue à la frustration et à l'anxiété. En outre, le fait de devoir se présenter devant l'OLH et de divulguer des détails personnels peut être une source de gêne supplémentaire, en particulier dans une communauté où vous connaissez très probablement tous les membres du conseil du logement et où vous entretenez des relations avec eux. Elle soulève également des risques de retraumatisation.¹⁶⁰

La défenseure a appris que pour les hommes célibataires en particulier, la sécurité d'occupation est presque entièrement hors de portée, en raison de l'attribution limitée des logements. Ils ne sont pas prioritaires en matière de logement par rapport aux besoins des familles, des femmes et des enfants, ce qui est compris et considéré comme un fait de la vie communautaire. Cependant, le bilan de la santé mentale de ces hommes est extrêmement lourd. N'ayant nulle part où aller, si ce n'est que de dormir de sofa en sofa ou rester dans des foyers familiaux surpeuplés, l'absence d'espoir d'indépendance et de sécurité pour l'avenir contribue à des taux de suicide élevés. La défenseure a été informée que les lettres de suicide mentionnent souvent le manque de logement.¹⁶¹

¹⁵⁶ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

¹⁵⁷ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

¹⁵⁸ Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

¹⁵⁹ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

¹⁶⁰ Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

¹⁶¹ Discussion avec la communauté no 8 – Nunavut – Rankin Inlet – Friendship Centre.

La défenseure s'est également montrée très préoccupée par le risque d'expulsion des résidents des logements communautaires dans un contexte de pénurie généralisée de logements. Les personnes menacées d'expulsion, notamment pour cause d'incapacité à payer, n'ont nulle part où aller. La défenseure a entendu parler d'un cas où une personne a été expulsée et contrainte de retourner vivre dans sa famille. La famille n'avait pas de chambre pour cette personne, mais elle lui a fait de la place plutôt que de la laisser sans logement, improvisant un espace de couchage dans la buanderie et les couloirs.¹⁶² Dans une optique positive, la défenseure a été informée que le territoire s'efforcera de couvrir les coûts des paiements non effectués afin d'éviter les expulsions.¹⁶³ Cependant, avec 248 000 \$ d'arriérés de loyers pour la seule ville de Pang, cette situation a de graves répercussions sur les finances de la communauté.¹⁶⁴

La défenseure s'est également montrée très préoccupée d'entendre parler de personnes qui sont effectivement interdites de logement public, chassées par leur famille, et qui n'ont pas d'autre choix que de se retrouver sans logement et de s'abriter dans des cabanes. Dans plusieurs de ces cas, la défenseure a été informée que la dépendance et la santé mentale étaient le problème sous-jacent qu'il fallait traiter.¹⁶⁵ La défenseure a également appris que les locataires qui sont victimes d'incendies de maison sont alors interdits de logement public. Cette réponse implique que le locataire est responsable de l'incendie. Indépendamment de la faute, il s'agit d'une mesure punitive sévère qui risque de priver de logement des personnes et des familles, ce qui est incompatible avec les droits de la personne.¹⁶⁶

Pour les résidents qui sont propriétaires de leur logement et détiennent un prêt hypothécaire, la défenseure s'est également inquiétée du risque de précarité. Au Nunavut, la défenseure a appris que les gens détiennent souvent des hypothèques avec des baux à perpétuité.¹⁶⁷ L'hypothèque étant liée au bâtiment et non au terrain, si la maison brûle ou subit de graves dommages, le résident peut se retrouver avec des dettes élevées et sans capital.¹⁶⁸ En outre, même si le terme des hypothèques est généralement plus long que la norme dans le sud afin de permettre des paiements plus faibles, le montant est encore trop élevé pour de nombreuses personnes, ce qui entraîne des défauts de paiement et la perte des maisons.¹⁶⁹

La défenseure s'est entretenue avec certaines personnes qui ont manifesté leur intérêt pour la propriété foncière privée comme moyen d'assurer une plus grande sécurité d'occupation.¹⁷⁰ Toutefois, cela est contraire à la réalité actuelle du Nunavut, où la propriété foncière reste dans la majorité des cas entre les mains de la municipalité. Elle contredit également les valeurs culturelles inuites de la propriété collective des terres et risque de mener à une marchandisation des terres une fois qu'elles seront privatisées et pourront être vendues à d'autres tiers, y compris à des entreprises.

¹⁶² Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – LHO.

¹⁶³ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁶⁴ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁶⁵ Histoire de logement no 2 – Nunavut – Rankin Inlet – agent de liaison du GN/résident de Rankin; visite 4 d'une maison – Rankin Inlet – Nunavut – logement récemment loué – 2 chambres à coucher; discussion avec la communauté no 8 – Nunavut – Rankin Inlet – Friendship Centre.

¹⁶⁶ Visite d'une maison 4 – Rankin Inlet – Nunavut – logement récemment loué – 2 chambres à coucher.

¹⁶⁷ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut.

¹⁶⁸ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁶⁹ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut.

¹⁷⁰ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

II. Existence de services, matériels, installations et infrastructures

« Un logement n'est pas convenable si ses occupants ne disposent pas d'eau potable, d'installations d'assainissement suffisantes, d'une source d'énergie pour faire la cuisine, de chauffage, d'éclairage, d'un lieu de stockage pour la nourriture ou de dispositifs d'évacuation des ordures ménagères. »

– Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁷¹

Comme l'a fait remarquer un résident, il ne peut y avoir de logement sans infrastructure.¹⁷² Par ailleurs, la défenseure a sans cesse entendu dire que le manque d'infrastructures adéquates d'eau et d'assainissement, en particulier, est un obstacle au logement convenable au Nunavut.

À Rankin Inlet, la construction de nouveaux logements est dans l'impasse, car les infrastructures d'eau et d'égouts existantes ont atteint leur capacité maximale.¹⁷³ Il faut soit construire de nouvelles infrastructures d'eau et d'égout, soit ajouter un autre système pour acheminer l'eau et évacuer les déchets des réservoirs situés dans chaque maison.¹⁷⁴ Le hameau a déterminé que l'expansion du système existant serait l'option la plus rentable puisqu'elle exige un investissement spécifique de 181 M\$. En raison des déficits budgétaires, le hameau a toujours besoin de financement supplémentaire pour garantir la mise en place de l'infrastructure nécessaire.¹⁷⁵



Centre de traitement de l'eau et des eaux usées de Rankin Inlet.

¹⁷¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹⁷² Discussion avec la communauté no 8 – Nunavut – Rankin Inlet – Friendship Centre.

¹⁷³ Discussion avec la communauté no 8 – Nunavut – Rankin Inlet – Friendship Centre.

¹⁷⁴ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

¹⁷⁵ Discussion avec la communauté no 9 – Nunavut – Rankin Inlet – discussion avec le hameau.

Le manque d'accès aux services essentiels n'est pas seulement un obstacle à la construction de nouveaux logements, il a aussi une incidence sur le parc immobilier actuel de Rankin Inlet. La défenseure s'est entretenue avec un Inuit qui a décrit l'état de son logement actuel : les prises électriques ne fonctionnent pas, le chauffage ne fonctionne qu'une partie du temps, et lorsque le chauffage est allumé, il atteint des niveaux inconfortables, et il faut utiliser un outil pour allumer et éteindre l'eau.¹⁷⁶

Lorsque la défenseure s'est rendue à Pang, il y avait cinq logements sans eau et trois autres sans chauffage. Le personnel du logement a souligné que ce chiffre ne concernait que cette journée, l'hiver étant toujours à l'horizon. Le manque d'eau et de chaleur devrait être un problème récurrent tout au long des mois d'hiver.¹⁷⁷ Les habitants de Pang, qui dépendent des camions pour l'approvisionnement en eau ainsi que pour le pompage et l'évacuation des eaux usées, ont également exprimé leur frustration face à l'absence d'infrastructures appropriées pour garantir un accès adéquat à l'eau et à l'assainissement.¹⁷⁸ Le conseil d'administration de l'OLH a noté que de nombreuses réparations et modifications sont nécessaires pour régler la liste complète des problèmes liés à l'eau et à l'assainissement, tels que le remplacement des pompes à eau, l'amélioration des fosses septiques et la réparation des buses d'évacuation des eaux usées et des camions de transport.¹⁷⁹



Le camion d'eau se fraye un chemin à travers Pang.

Il est inquiétant de constater que le budget, aux échelles territoriale et locale, ne permet pas de réaliser l'ensemble des travaux nécessaires. La défenseure s'est inquiétée des renseignements selon lesquels les besoins essentiels en matière d'eau et d'eaux usées ne bénéficient pas d'une priorité de financement.¹⁸⁰

¹⁷⁶ Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

¹⁷⁷ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

¹⁷⁸ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁷⁹ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

¹⁸⁰ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH; discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau; discussion avec la communauté no 9 – Nunavut – Rankin Inlet – discussion avec le hameau.

III. Abordabilité

« Le logement n'est pas convenable si son coût menace ou compromet l'exercice, par ses occupants, d'autres droits fondamentaux. »

– Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁸¹

À Pang, le loyer d'un logement social est généralement d'environ 60 \$ par mois. Environ 40 ménages ne paient pas leur loyer et ont des arriérés, pour un montant total d'environ 248 000 \$.¹⁸² À Rankin Inlet, 56 ménages ont des arriérés de loyer totalisant 60 000 \$.¹⁸³ Ces chiffres mettent en évidence les nombreuses pressions sociales et économiques qui contribuent à l'incapacité de payer le loyer, telles que les coûts élevés de l'alimentation et des services publics.¹⁸⁴

Le prix de 60 \$ à Pang est également problématique à la lumière des promesses faites par le passé lors de la relocalisation forcée. Cette trahison est profondément ressentie compte tenu du nombre d'ainés qui doivent maintenant aider à loger et à nourrir leur famille élargie qui a du mal à se procurer un logement et d'autres biens de première nécessité.¹⁸⁵

Les services publics représentent également un lourd fardeau financier pour de nombreuses familles du Nunavut. À Pang, le coût moyen de l'électricité générée par le diesel pour une famille sans emploi est de 150 \$ par mois.¹⁸⁶ En ce qui concerne l'eau, les habitants de Pang ont un arriéré de 2,8 M\$.¹⁸⁷ À Rankin Inlet, le chauffage d'une maison coûte environ 500 \$ de mazout par semaine. L'eau coûte en moyenne 172 \$ par mois et l'électricité peut coûter jusqu'à 1 000 \$ par mois.¹⁸⁸



Réservoirs de mazout utilisés pour chauffer les maisons.

¹⁸¹ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹⁸² Vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs; discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁸³ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

¹⁸⁴ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs.

¹⁸⁵ Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau; discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

¹⁸⁶ Vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs.

¹⁸⁷ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁸⁸ Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1.



Maison ayant besoin de réparations à Rankin Inlet.

Les réparations des maisons augmentent encore le coût du logement au Nunavut. Les propriétaires n'ont pas toujours les ressources nécessaires pour faire face au coût des réparations,¹⁸⁹ et il est difficile d'obtenir une aide financière et technique pour les réparations.¹⁹⁰

Une autre dépense essentielle est l'achat de véhicules tout-terrain ou de quads. Les quads sont essentiels à la vie de la communauté, au transport et aux pratiques traditionnelles liées à la terre. Toutefois, le financement de ces machines peut entraîner de graves difficultés financières pour les membres de la communauté. Avec des taux d'intérêt de 13 % ou plus, il peut être difficile de garder le contrôle des paiements réguliers. En cas de défaut de paiement, les machines sont souvent saisies et la cote de crédit de la personne est affectée, ce qui compromet sa capacité à obtenir une carte de crédit et à commander des fournitures.¹⁹¹

¹⁸⁹ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

¹⁹⁰ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés; histoire de logement no 2 – Nunavut – Rankin Inlet – agent de liaison du GN/résident de Rankin.

¹⁹¹ Vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs.



Magasin Northern, qui fournit tout, de l'épicerie aux prêts.

La défenseure s'est également inquiétée du manque d'options d'assurance logement abordables disponibles au Nunavut. À Pang, la défenseure a appris qu'aucune compagnie d'assurance n'était disposée à proposer de polices aux habitants.¹⁹² À Rankin Inlet, où l'assurance est disponible, certains ont laissé entendre que les taux étaient plus élevés que dans le sud en raison des risques de catastrophes naturelles.¹⁹³ En conséquence, la Nunavut Housing Corporation assure ses propres propriétés, y compris les logements publics.¹⁹⁴ En revanche, les habitations privées sont généralement assurées contre le bâtiment lui-même, car les résidents ne peuvent pas être propriétaires du terrain. En cas d'accident ou de catastrophe entraînant la destruction du logement, les habitants sont généralement « laissés à l'abandon », explique Cecile Lyall, analyste de la politique sur le logement et l'itinérance au Nunavut Tunngavik.¹⁹⁵

L'accessibilité est déterminée non seulement par le coût du logement, mais aussi par d'autres pressions économiques auxquelles sont confrontés les Inuits, notamment le coût élevé de la vie, les taux de chômage élevés et le manque d'accès à des services de garde d'enfants. La NTI travaille actuellement avec l'ITK, la société Makivik, le gouvernement du Nunavut, la SCHL, Statistique Canada, l'Université McGill et l'Association d'études canadiennes, ainsi que l'Institut Metropolis, à l'élaboration d'un indice de logement durable pour les Inuits du Nunavut. L'indice est destiné à permettre une évaluation multidimensionnelle des résultats économiques, sociaux, culturels et sanitaires pour les Inuits. La NTI considère cette évaluation comme un fondement essentiel du NIHAP.¹⁹⁶

¹⁹² Vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs.

¹⁹³ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

¹⁹⁴ Vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs.

¹⁹⁵ Échange avec Cecile Lyall, 1er juin 2023.

¹⁹⁶ « Index du logement durable des Inuits du Nunavut », SCA-Institut Metropolis, 2022, <https://acs-metropolis.ca/acs/nishi/> (consulté le 29 juin 2023); « Housing Opportunities and Challenges », PowerPoint de la NTI.

IV. Habitabilité

« Un logement n'est pas convenable s'il ne garantit pas la sécurité physique des occupants ou n'offre pas suffisamment d'espace ainsi qu'une protection contre le froid, l'humidité, la chaleur, la pluie, le vent ou d'autres dangers pour la santé et les risques structurels. »

– Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme¹⁹⁷

Pour les Inuits du Nunavut, il est douloureusement clair que le droit à un logement habitable est étroitement lié à d'autres droits de la personne, notamment le droit de jouir du meilleur état de santé possible. Un Inuit a souligné que tout investissement dans le logement devrait être considéré à juste titre comme un soin de santé préventif.¹⁹⁸ La défenseure a été informée de la manière dont les problèmes interconnectés de surpeuplement, de délabrement, de moisissure et de manque d'habitabilité ont des répercussions importantes sur la santé physique et mentale des Inuits du Nunavut.

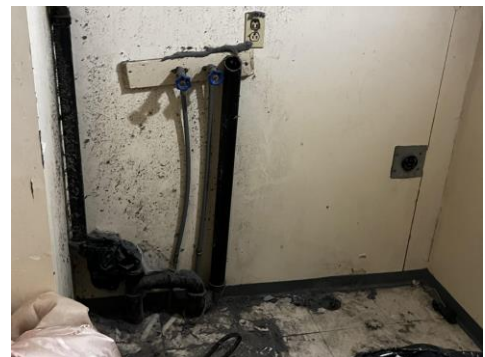
Surpeuplement

De nombreux Inuits du Nunavut n'ont pas suffisamment d'espace dans leur maison. Le manque de logements sociaux contribue à la surpopulation, car plusieurs générations restent dans les maisons des grands-parents tout en étant coincées sur des listes d'attente.¹⁹⁹ Il en découle une grave surpopulation dans des logements trop petits pour accueillir tous les membres de la famille, par exemple des familles de huit personnes dans un logement de deux chambres.²⁰⁰

La grave pénurie de logements rend extrêmement difficile l'attribution efficace de logements sociaux. Malgré la situation générale de surpeuplement, il peut arriver que des familles et des personnes disposent de plus de place qu'elles n'en ont besoin (p. ex., une personne dans un logement de quatre chambres), mais en l'absence d'alternative, l'espace ne peut pas être mis à la disposition des familles qui en ont besoin.²⁰¹



Usure excessive due à la surpopulation



Signes d'une chambre improvisée à Rankin Inlet.

¹⁹⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

¹⁹⁸ Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau.

¹⁹⁹ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²⁰⁰ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁰¹ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

La défenseure s'est montrée très préoccupée par les multiples façons dont le surpeuplement dû à la pénurie de logements affecte la santé et le bien-être des Inuits du Nunavut.

La défenseure a appris que le surpeuplement contribuait à de graves problèmes de santé dans les communautés inuites, notamment la propagation de la tuberculose, de la COVID-19 et du virus respiratoire syncytial (VRS), qui affecte particulièrement les nourrissons de moins d'un an.²⁰² Entre 2015 et 2019, le taux de tuberculose dans l'Inuit Nunangat était plus de 300 fois supérieur à celui de la population non autochtone née au Canada.²⁰³ En 2021, le taux de tuberculose de Pang était l'un des plus élevés au monde.²⁰⁴ Au moment de la visite de la défenseure, le ministère de la Santé du Nunavut a indiqué qu'une épidémie de tuberculose était en cours.²⁰⁵

La défenseure a été informée que la formule utilisée par la Nunavut Housing Corporation pour déterminer qui obtiendra de nouveaux logements sociaux favorise les grandes communautés et ne tient pas compte de la propagation des maladies. En conséquence, les petites communautés comme celle de Pang se retrouvent avec très peu de logements, ce qui réduit leur capacité à gérer la propagation des maladies.²⁰⁶

La défenseure a également entendu des Inuits expliquer comment la surpopulation a une incidence négative sur la santé mentale et le bien-être. Les jeunes ont expliqué que le manque d'espace à la maison se traduisait par un manque d'intimité et l'impossibilité d'accomplir des tâches sans être interrompus.²⁰⁷ Les professeurs d'école ont confirmé qu'aucun devoir n'est assigné en raison du manque de place à la maison.²⁰⁸ Ce manque d'espace peut avoir des conséquences importantes sur la santé des enfants et leur réussite à l'école. La défenseure a rendu visite à une famille multigénérationnelle de 14 personnes qui vivait ensemble depuis un certain temps en raison de problèmes de logement. Un membre de la famille a indiqué qu'un enfant de la famille avait été particulièrement affecté par la surpopulation, qu'il avait commencé à sécher l'école et qu'il avait cessé de s'alimenter normalement. Heureusement, lorsque certains membres de la famille ont pu repartir et que la surpopulation a été résolue, ces problèmes se sont atténués.²⁰⁹ D'une manière plus générale, la gravité de ces effets se traduit également dans le taux d'obtention d'un diplôme d'études secondaires au Nunavut, qui est l'un des plus faibles du Canada.²¹⁰

²⁰² Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés; Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau.

²⁰³ Gouvernement du Canada, « La tuberculose dans les communautés autochtones », 2020, <https://www.sac-isc.gc.ca/eng/1570132922208/1570132959826> (consulté le 21 janvier 2023).

²⁰⁴ Kelly Grant, « Inuit group presses Nunavut government for transparency after major tuberculosis outbreak », Globe and Mail, 9 novembre 2022, <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-inuit-group-presses-nunavut-government-for-transparency-on/> (consulté le 21 janvier 2023).

²⁰⁵ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²⁰⁶ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²⁰⁷ Discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut - Rencontre avec des jeunes.

²⁰⁸ Citation de la section recommandation

²⁰⁹ Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1.

²¹⁰ « Graphique 1 : Taux d'obtention du diplôme d'études secondaires à temps, 2016-2017 à 2019-2020 », Statistique Canada, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/221020/cg-c001-fra.htm> (consulté le 11 mai 2023).

Les enfants ne sont pas les seuls à être touchés. La défenseure s'est entretenue avec une femme qui avait quitté son emploi à cause du stress causé par la surpopulation à la maison, en plus du stress financier et des problèmes de sécurité alimentaire. Ces difficultés ont épuisé son énergie et sa capacité à gérer le stress dans d'autres domaines de sa vie.²¹¹

La défenseure a également appris que le manque d'espace et d'intimité peut être étouffant. Comme l'a fait remarquer un Inuit, « Comment allez-vous démarrer votre propre carrière ou fonder une famille si vous êtes confiné dans un salon ou une chambre à coucher? »²¹² Les aînés ont également évoqué la difficulté de vivre avec des enfants adultes.²¹³

Ces circonstances contribuent au stress et à l'anxiété des individus, mais aussi des familles et des communautés dans leur ensemble.

La surpopulation augmente également les risques de maltraitance, y compris la maltraitance des personnes âgées et les abus sexuels.²¹⁴

À Rankin Inlet, les personnes qui ont besoin d'un répit pour échapper à la surpopulation des logements peuvent se rendre dans un refuge d'urgence et y rester jusqu'à six semaines.²¹⁵ Cependant, ils doivent souvent retourner dans l'environnement qu'ils ont quitté au départ. Tant que des logements convenables ne seront pas construits, tous les problèmes liés au surpeuplement ne peuvent être traités correctement.

²¹¹ Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

²¹² Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

²¹³ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²¹⁴ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet; discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

²¹⁵ Discussion avec la communauté no 10 – Nunavut – Rankin Inlet – Refuge à Rankin Inlet.

La tuberculose dans l’Inuit Nunangat

La tuberculose est une maladie qui touche de manière disproportionnée les personnes victimes d’inégalités sociales.²¹⁶ Les Inuits affichent les taux de tuberculose les plus élevés au Canada, et l’incidence de la tuberculose active au Canada est restée pratiquement inchangée au cours de la dernière décennie.²¹⁷ La persistance de la tuberculose dans les communautés inuites est le résultat direct de logements inadéquats chroniques, ainsi que d’autres lacunes dans les déterminants sociaux de la santé.²¹⁸

Les interventions visant à faire respecter le droit à un logement convenable pour les Inuits sont essentielles pour éliminer la tuberculose. Les logements surpeuplés augmentent les risques d’exposition et de transmission de la tuberculose et entraînent directement une augmentation de l’incidence de la tuberculose. Les problèmes d’habitabilité des logements y contribuent également; par exemple, le manque de ventilation et l’humidité sont des facteurs de risque de tuberculose.²¹⁹

En 2018, le gouvernement fédéral a promis d’éliminer la tuberculose dans les communautés inuites d’ici 2040 et de réduire les taux d’au moins de moitié d’ici 2025, mais le financement fédéral n’a pas répondu aux besoins des Inuits. En 2023, le gouvernement fédéral a annoncé 16,2 M\$ sur trois ans pour des « interventions visant à réduire les taux de tuberculose ». Ce montant est loin d’atteindre les 131,6 M\$ demandés par l’ITK.²²⁰

« Cet investissement modeste dans les priorités en santé des Inuits ne répond pas à notre engagement commun avec le gouvernement du Canada d’éliminer la tuberculose dans l’Inuit Nunangat d’ici 2030 », a déclaré Natan Obed, président de l’ITK, dans un communiqué. « Mais nous restons optimistes et pensons que les prochains cycles budgétaires fédéraux débloqueront les fonds nécessaires pour honorer cet engagement. »²²¹

L’échec à éliminer la tuberculose a des répercussions non seulement sur la santé physique des Inuits, mais aussi sur leur santé mentale. Pour bon nombre d’entre eux, elle prolonge le traumatisme du traitement réservé par le gouvernement fédéral aux patients inuits atteints de tuberculose dans les années 1940 à 1960. Pendant cette période, de nombreux Inuits ont été séparés de leur famille et contraints de se rendre dans des centres de traitement dans le sud, où ils ont été confrontés à

²¹⁶ « La tuberculose au Canada, 2021 », Agence de la santé publique du Canada, <https://www.canada.ca/content/dam/phac-aspc/documents/services/publications/diseases-conditions/tuberculosis-canada-2021-infographic/tuberculose-canada-2021-infographie.pdf> (consulté le 5 mai 2023).

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Leyland Cecco, « Canadian Arctic tuberculosis outbreak lays bare overcrowded living conditions », *The Guardian*, 30 mai 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/may/30/canada-tuberculosis-outbreak-nunavut> (consulté le 5 mai 2023).

²¹⁹ Ju-Yeun Lee et coll., « Inadequate housing and pulmonary tuberculosis: a systematic review », *BMC Public Health*, 22:622 (2022), <https://bmcpubhealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-022-12879-6#:~:text=Overcrowded housing leads to TB,a risk factor for TB.> (consulté le 5 mai 2023).

²²⁰ Olivia Stefanovich, « Budget erred by suggesting Ottawa backing away from Inuit TB eradication, minister says », *CBC*, 3 avril 2023, <https://www.cbc.ca/news/politics/federal-budget-2023-tuberculosis-funding-mistake-1.6797366> (consulté le 5 mai 2023).

²²¹ Emily Blake, « COVID-19 pandemic stalled progress on eliminating tuberculosis among Inuit: officials », *CTV News*, 17 avril 2023, <https://www.ctvnews.ca/health/covid-19-pandemic-stalled-progress-on-eliminating-tuberculosis-among-inuit-officials-1.6358365> (consulté le 5 mai 2023).

l'isolement et aux abus. Certains ont été tenus à l'écart de leur communauté pendant des années, d'autres ne sont jamais rentrés chez eux. Souvent, les familles n'étaient pas informées de l'endroit où se trouvaient leurs proches. En 2019, le gouvernement fédéral s'est excusé pour ce traitement, mais tant que la tuberculose persiste, ces excuses sont insuffisantes.²²²

Délabrement et moisissures

De nombreux Inuits du Nunavut vivent dans des logements qui ne sont pas en bon état de réparation ou d'habitabilité. La défenseure a appris que la construction inadéquate, le manque de ressources pour la réparation et l'entretien, les dommages causés par l'environnement et l'utilisation intensive due à la surpopulation sont autant de facteurs qui contribuent à l'habitabilité inadéquate des logements au Nunavut.²²³

Le manque de soutien financier pour les réparations et l'entretien, ainsi que le manque de capacités techniques dans de nombreuses communautés, font que certaines choses ne sont pas réparées pendant longtemps.²²⁴ Les problèmes budgétaires, les priorités concurrentes en matière de travail et de finances, et le temps nécessaire pour commander et recevoir les matériaux signifient qu'un logement, une fois libéré, peut rester inoccupé pendant très longtemps en attendant les réparations et l'entretien. La défenseure a visité une maison qui resterait vacante pendant environ 9 mois avant d'être prête à accueillir une nouvelle famille. Par ailleurs, avec des coûts de réparation s'élevant à 110 000 \$, ce seul projet absorberait plus de 10 % du budget annuel total de la communauté, qui s'élève à 1 M\$.

L'équilibre entre des réparations aussi coûteuses pour loger une seule famille et d'autres besoins urgents de la communauté (p. ex., la nécessité d'effectuer des réparations structurelles plus importantes en raison du déplacement du pavillon pour aînés, pour un coût de 600 000 \$) pose d'énormes défis aux administrateurs du programme. Il n'y a tout simplement pas assez de fonds pour traiter tous les problèmes au fur et à mesure qu'ils se présentent, et encore moins pour entreprendre un entretien préventif qui pourrait éviter des dommages plus importants et plus coûteux.²²⁵ Ces mêmes problèmes qui font que des logements restent vides et inutilisés font aussi que les résidents doivent supporter le manque de réparations, en particulier dans les logements communautaires.²²⁶

²²² Brittany Guyot, « Inuit patients taken home 'like a pet' by southern staff part of TB outbreak legacy of 1950s », *APTN*, 22 mai 2020, <https://www.aptnnews.ca/investigates/inuit-patients-taken-home-like-a-pet-by-southern-staff-part-of-tb-outbreak-legacy-of-1950s/> (consulté le 5 mai 2023); Kelly Grant, « Spread of tuberculosis in Baffin Island hamlet the largest reported in Nunavut since 2018 », *The Globe and Mail*, 27 février 2023, <https://www.theglobeandmail.com/canada/article-spread-of-tuberculosis-in-baffin-island-hamlet-the-largest-reported-in/> (consulté le 5 mai 2023).

²²³ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²²⁴ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²²⁵ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut.

²²⁶ Histoire de logement no 2 – Nunavut – Rankin Inlet – agent de liaison du GN/résident de Rankin.



Une maison est barricadée et attend des réparations

Dans certains cas, le besoin de réparations est exacerbé par l'utilisation historique de matériaux de mauvaise qualité ou inadéquats.²²⁷ Plus particulièrement, la défenseure a été informée de problèmes à long terme liés à des fuites dans les toilettes et à l'absence d'utilisation correcte de la ventilation.²²⁸ En outre, dans de nombreux cas, les logements sont vieux, datant des années 60 et 80. L'utilisation à long terme et les éléments ont fait des ravages.²²⁹

De plus, les anciennes constructions n'étaient pas bien conçues pour l'environnement. Les fenêtres à auvent standard des vieilles maisons se brisent souvent à cause des vents violents. Le vent étant très fort dans cette région, les nouveaux encadrements de fenêtre ont été conçus pour être très profonds, avec la lèvre extérieure inférieure inclinée vers le bas pour éviter l'accumulation de neige.²³⁰

Les fenêtres brisées constituent un problème fréquent dans les maisons du Nunavut. On glisse des vêtements dans une fenêtre cassée pour éviter les courants d'air et on ferme la fenêtre avec un câble.

Aujourd'hui, avec le changement climatique qui accélère le dégel du pergélisol, certaines maisons se déplacent de plus en plus. La défenseure a visité une maison construite il y a plus de 30 ans, dont les fondations devenaient instables. Les résidents n'avaient pas les moyens de payer les réparations nécessaires et n'avaient pas droit à l'aide financière du bureau du logement. Les murs de la maison se fissurent et le sol s'affaisse. Les habitants ont également signalé des odeurs d'égout.²³¹

²²⁷ Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

²²⁸ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut; discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

²²⁹ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut; visite 2 d'une maison – Pang – Nunavut – Aîné – Centre-ville; discussion avec la communauté 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés; discussion avec la communauté 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH.

²³⁰ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut; discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²³¹ Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1.

Les fenêtres cassées et une ventilation inadéquate contribuent à un autre problème omniprésent : la moisissure. La défenseure a appris que la moisissure contribue aux problèmes de santé de certains membres de la communauté. Une Inuite a expliqué qu'elle utilisait si souvent du chlore pour éliminer les moisissures que cela lui faisait mal aux mains et aux poumons. Pourtant, malgré ses efforts, la moisissure revient toujours et rend les enfants du foyer malades.²³²



Rankin Inlet: Des vêtements placés dans une fenêtre cassée pour conserver la chaleur.



Quincaillerie de fenêtre de mauvaise qualité.

²³² Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1.



Signes de moisissure dans une salle de bains à Pang.

À Pang, la défenseure a appris que les symptômes associés aux moisissures peuvent également masquer une épidémie de tuberculose. En outre, en cas d'épidémie de tuberculose, le coût de l'inspection des logements et de la réparation de toutes les maisons de la communauté augmente. Il y a aussi d'autres défis logistiques en raison de la protection accrue nécessaire en cas de tuberculose.²³³ Les autorités sanitaires ne divulguent pas de renseignements sur les personnes atteintes de tuberculose au sein de la communauté, afin de lutter contre la stigmatisation. Par conséquent, les protocoles de lutte contre la tuberculose doivent être appliqués à chaque maison d'un hameau.

Enfin, la défenseure s'est montrée très inquiète d'apprendre qu'à Rankin Inlet, les familles qui ont des arriérés de loyer et de services publics ne peuvent pas demander à être transférées dans d'autres logements.²³⁴ Compte tenu de l'état inhabitable et parfois dangereux des logements dans la communauté, il est inacceptable que des familles soient prises au piège en raison de difficultés financières. En outre, compte tenu du coût élevé de la nourriture et des autres besoins essentiels, il est préoccupant que les familles puissent être mises dans une position où elles doivent faire des compromis sur d'autres besoins dans l'espoir de pouvoir transférer des unités et échapper à une situation de logement intenable. La défenseure s'est entretenue avec un Inuit qui a décrit les conséquences émotionnelles et mentales de l'acquittement répété des arriérés pour pouvoir transférer de logement.

²³⁵

²³³ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²³⁴ Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1; discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

²³⁵ Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1.

V. Accessibilité

« Un logement n'est pas convenable si les besoins particuliers des groupes défavorisés et marginalisés ne sont pas pris en compte. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ²³⁶

La défenseure a entendu comment les besoins en logement de certains groupes ne sont pas satisfaits, comme il est expliqué ci-dessous.

Personnes non logées et personnes aux prises avec des problèmes de toxicomanie

La défenseure a entendu parler du besoin urgent de places dans les refuges d'urgence et de l'augmentation du nombre de logements sociaux pour accueillir les personnes sans logement et les personnes dans une situation précaire sur le plan du logement.

À Pang, la défenseure a été alarmée par des rapports faisant état de personnes retrouvées à l'extérieur, en état d'hypothermie et souffrant d'engelures. Comme l'a fait remarquer un travailleur de première ligne, « il n'est pas nécessaire d'être exposé à une température de -60°C pendant longtemps avant que les engelures n'apparaissent ». La défenseure a été informée du fait que, souvent, les personnes les plus touchées sont celles qui luttent contre la dépendance et la toxicomanie. ²³⁷

À Rankin Inlet, la défenseure a appris que le refuge pour femmes s'est senti obligé d'accueillir des femmes qui n'étaient pas logées, ce qui a épuisé les ressources de la communauté pour lutter contre la violence à l'égard des femmes. ²³⁸ En outre, il a été signalé que certaines personnes se retrouvent sans logement, en particulier celles qui souffrent de dépendance, et cherchent à s'abriter dans des cabanes. ²³⁹



Cabanes à Rankin Inlet.

²³⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

²³⁷ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²³⁸ Discussion avec la communauté no 10 – Nunavut – Rankin Inlet – Refuge à Rankin Inlet.

²³⁹ Histoire de logement no 2 – Nunavut – Rankin Inlet – agent de liaison du GN/résident de Rankin; discussion avec la communauté no 9 – Nunavut – Rankin Inlet – discussion avec le hameau.

Dans une optique positive, la construction d'un centre de rétablissement au Nunavut, qui est prévue à Iqaluit, offrira au moins des options de traitement à l'intérieur du territoire. Toutefois, cette construction signifie toujours que les personnes qui cherchent un traitement devront quitter leur communauté et seront confrontées à un manque de soutien approprié à leur retour chez elles. Le manque d'options de logement dans la communauté pour les personnes confrontées à des problèmes de toxicomanie signifie que celles qui terminent un traitement seront probablement forcées de retourner dans les mêmes conditions que celles qui ont contribué à leur toxicomanie.²⁴⁰

Aînés et personnes handicapées

La défenseure a été mise au courant du besoin criant de logements accessibles pour les personnes âgées et les personnes handicapées.²⁴¹ Les personnes âgées, ainsi que les membres de leur famille et les personnes qui s'occupent d'elles, ont évoqué les difficultés qu'elles rencontrent lorsqu'elles ne peuvent pas entrer et sortir de leur baignoire sans aide, lorsqu'elles ne peuvent pas monter les escaliers de leur logement lorsqu'elles vieillissent et lorsqu'elles se déplacent en fauteuil roulant dans des logements non accessibles.²⁴² Bien trop souvent, les personnes âgées doivent quitter leur famille et leur communauté et voyager loin pour pouvoir vivre dans le confort et la dignité.²⁴³ La distance et le coût du voyage empêchent les membres de la famille de leur rendre visite et de maintenir les liens dans certains cas.²⁴⁴

Dans une optique positive, la défenseure a appris que Pang prévoyait la construction d'un nouveau centre pour aînés, ce qui donne de l'espoir à la communauté. Le hameau espère que le bâtiment sera opérationnel d'ici deux à trois ans, sous réserve de l'accès à la somme de plus de 5 M\$ que coûtera sa construction. Actuellement, deux bâtiments offrent une vie indépendante et des logements en rangée pour les personnes âgées. La construction du centre permettra d'augmenter de dix unités la capacité d'accueil des personnes âgées de la communauté.²⁴⁵

²⁴⁰ Citation de la section Recommandation

²⁴¹ Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau.

²⁴² Visite 2 d'une maison – Pang – Nunavut – Aîné – Centre-ville; discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés; discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut – rencontre avec des jeunes; discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁴³ Visite 2 d'une maison – Pang – Nunavut – Aîné – Centre-ville.

²⁴⁴ Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau; discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁴⁵ Discussion avec la communauté no 6 – Pang – Nunavut – centre pour aînés, hébergement pour aînés, logement accessible.



Endroit proposé pour le centre pour aînés.



Il est rare de voir des logements dotés de mesures d'accessibilité au service des résidents.

Femmes et enfants

La défenseure a entendu parler du manque d'options de logement pour les femmes avec enfants, en particulier celles qui fuient la violence familiale.²⁴⁶ À Pang, les Inuits ont fait remarquer que la police n'avait aucun endroit où emmener une famille fuyant la violence, notant que les emmener chez un ami était humiliant. Dans certains cas, la défenseure a été informée que l'agresseur sera retiré du foyer et se retrouvera sans logement, auquel cas la victime peut permettre à son agresseur de revenir chez elle par sentiment de culpabilité ou d'obligation.²⁴⁷ Un refuge, en revanche, offrirait aux femmes et aux enfants fuyant la violence un espace leur permettant de se rétablir et d'accéder à une vie indépendante.²⁴⁸

Le gouvernement fédéral s'est engagé à soutenir la construction de cinq refuges au Nunavut afin d'aider à résoudre la crise des femmes autochtones disparues et assassinées. Les habitants de Pang estiment que ces fonds feront une différence importante dans les différents hameaux, mais s'inquiètent de la complexité du processus de demande. Pang travaille à la construction d'un refuge. Entre-temps, un centre d'accueil sobre et sûr est utilisé par des familles fuyant la violence.²⁴⁹



Le centre d'accueil de Pang est utilisé pour échapper à la violence.

Au-delà de l'espace d'hébergement, la construction d'unités de logement individuelles est aussi nécessaire. À Rankin Inlet, le refuge n'est pas en mesure d'accueillir toutes les personnes qui ont besoin d'aide, en partie parce qu'il a été contraint de fonctionner comme un refuge d'urgence général pour les personnes ayant besoin d'un logement.²⁵⁰ Les responsables de la communauté ont fait remarquer qu'il y avait un besoin généralisé d'unités de logement pouvant accueillir des parents célibataires et leur permettre de vivre de façon permanente et indépendante.²⁵¹

²⁴⁶ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut – rencontre avec des jeunes.

²⁴⁷ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁴⁸ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁴⁹ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne; vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs.

²⁵⁰ Discussion avec la communauté no 10 – Nunavut – Rankin Inlet – refuge à Rankin Inlet; discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

²⁵¹ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

VI. Emplacement

« Un logement n'est pas convenable s'il n'y a pas à proximité des possibilités d'emploi, des services de soins de santé, des écoles, des services de garde d'enfants et d'autres équipements sociaux, ou s'il est situé dans une zone polluée ou dangereuse. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme²⁵²

La défenseure a appris que de nombreux Inuits n'ont pas accès aux possibilités d'emploi. Les jeunes, en particulier, ont décrit les difficultés liées au manque d'options d'emploi au sein de leur communauté en raison du petit nombre d'entreprises et du favoritisme.²⁵³ Pour l'enseignement supérieur comme pour l'emploi, quitter le domicile familial est considéré comme une nécessité.²⁵⁴ L'un des développements prometteurs dont la défenseure a pris connaissance est le travail mené par la Kivalliq Inuit Association, qui vise à améliorer la formation de la main-d'œuvre et à accroître les possibilités de formation professionnelle et d'apprentissage.²⁵⁵

À Pang, les jeunes manquent également d'endroits sûrs pour se divertir. Certains se rendent sur le terrain s'ils ont accès à un bateau ou à une motoneige, mais les autres options sont peu nombreuses. Un espace autrefois utilisé pour des activités communautaires a été converti en clinique de traitement de la tuberculose. De même, le centre communautaire principal est souvent utilisé pour des fonctions officielles, telles que les séances du tribunal.²⁵⁶



Structures de jeu à Rankin Inlet et Pang.

Les Inuits ont également parlé du besoin de guérison ainsi que de ressources et d'espaces pour faciliter la guérison des traumatismes, des dépendances et des effets sur la santé mentale. La défenseure a été informée de la manière dont les traumatismes intergénérationnels liés aux déplacements forcés et aux pensionnats ont alimenté la toxicomanie, la violence familiale et les dommages causés au logement, de

²⁵² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

²⁵³ Discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut– Rencontre avec des jeunes; discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau; histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

²⁵⁴ Discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut - Rencontre avec des jeunes.

²⁵⁵ Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH.

²⁵⁶ Discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut - Rencontre avec des jeunes.

même que de la manière dont l'inaction continue du gouvernement a perpétué les préjudices du passé.²⁵⁷

À Pang, il n'y a pas de programme d'aide aux toxicomanes ni d'« espace de guérison » dédié.²⁵⁸ Les personnes sont envoyées au sud, loin de leur communauté et de leur famille, pour pouvoir accéder aux services de soutien aux toxicomanes.²⁵⁹

À Rankin Inlet, certaines ressources en matière de santé mentale et de guérison sont offertes par l'entremise d'un agent de bien-être communautaire et du Centre d'Amitié, qui dispose d'une équipe d'intervention en cas de crise parlant l'inuktitut. Leur personnel a également souligné la nécessité de disposer de logements de transition dédiés, avec des services de soutien, pour assurer la guérison des individus et de la communauté.²⁶⁰ La défenseure a appris que des habitants quittent Rankin Inlet et le territoire pour trouver les conseils et le soutien dont ils ont besoin, notamment pour traiter les traumatismes subis dans les pensionnats.²⁶¹ Comparant l'aide qu'elle a pu obtenir dans une province du sud avec celle disponible à Rankin Inlet, une Inuite a fait remarquer l'écart important dans la prestation des services et a demandé : « Pourquoi le Nunavut est-il si en retard, pourquoi personne n'offre-t-il de l'aide au Nunavut? ».²⁶²



Panneaux pour la formation minière, le centre d'amitié et un programme de lutte contre la violence conjugale à Rankin Inlet.

De même, la défenseure a entendu parler du manque de ressources en soins de santé pour les aînés. En plus des difficultés liées au manque de logements accessibles, l'absence de soins médicaux adéquats augmente le nombre d'aînés qui doivent quitter leur communauté et les membres de leur famille.²⁶³ Les dirigeants de la communauté de Pang ont observé que la possibilité d'offrir des soins aux aînés au sein de la communauté contribuerait à créer des emplois et à améliorer le bien-être de la communauté en maintenant les liens familiaux.²⁶⁴ Pour les aînés de Pang, le fait d'être obligés de quitter le hameau pour obtenir des soins médicaux leur rappelle leur installation forcée, lorsque le manque d'accès aux soins de santé faisait partie des menaces proférées à l'encontre de ceux qui s'opposaient à leur installation à Pang.²⁶⁵ Se voir refuser des soins s'ils restent dans leur communauté est une ironie douloureuse et cruelle.

²⁵⁷ Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés.

²⁵⁸ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁵⁹ Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne.

²⁶⁰ Discussion avec la communauté no 9 – Nunavut – Rankin Inlet – discussion avec le hameau; discussion avec la communauté no 8 – Nunavut – Rankin Inlet – Friendship Centre.

²⁶¹ Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

²⁶² Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet.

²⁶³ Visite 2 d'une maison – Pang – Nunavut – Aîné – Centre-ville.

²⁶⁴ Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau.

²⁶⁵ Visite 2 d'une maison – Pang – Nunavut – Aîné – Centre-ville.

VII. Respect du milieu culturel

« Le logement n'est pas convenable si l'expression de l'identité culturelle des occupants n'est pas respectée et prise en compte. »

– Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme²⁶⁶

La défenseure a appris que souvent, les logements au Nunavut ne sont pas construits pour répondre aux besoins en matière de récolte. La plupart des nouveaux logements sont des immeubles collectifs, ce qui permet de loger plusieurs familles pour un coût inférieur à celui des maisons individuelles et de réduire la liste d'attente pour les logements. Cependant, la conception ne permet pas d'entreposer des motoneiges ou des bateaux.²⁶⁷

Les jeunes ont souligné que leurs familles chassent et ont besoin d'un espace dans une cour ou une remise où ils peuvent travailler les peaux de phoque. Lorsque quelqu'un ramène un phoque à la maison, il y a à peine assez de place pour s'occuper du phoque, ont observé les jeunes. Lorsqu'on leur demande comment ils envisagent leur vie future, la réponse est sans équivoque : toujours chasser et festoyer ensemble.²⁶⁸



Récolte des phoques à Pang.



Stockage des traîneaux à l'extérieur de Rankin Inlet.

Les Inuits ont également expliqué que les logements construits dans une telle proximité, ou comportant des murs mitoyens, ne correspondent pas à leur besoin culturel d'intimité. Le fait de vivre à proximité les uns des autres crée également des conflits en raison des niveaux de bruit et des différents modes d'utilisation des habitations, les célibataires souhaitant se réunir à toute heure même s'ils vivent à côté de familles avec des enfants ou des personnes ayant un emploi de 9 h à 17 h.²⁶⁹

La défenseure a appris que les recherches menées dans le passé par le gouvernement en matière de logement, y compris par la SCHL, étaient axées sur la conception de logements appropriés, mais sans tenir compte des besoins culturels. Alors que la recherche s'est penchée sur la conception des logements dans le contexte du changement climatique, de la prévention des moisissures et d'autres questions structurelles, elle n'a pas pris en compte les pratiques et normes culturelles des communautés en ce qui concerne la récolte, la collecte ou l'hébergement des personnes à différents stades de la vie, comme cela est nécessaire.²⁷⁰

²⁶⁶ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de la personne, *Le droit à un logement convenable*, 2009, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_fr.pdf (consulté le 8 décembre 2022).

²⁶⁷ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut; discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau.

²⁶⁸ Discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut - Rencontre avec des jeunes.

²⁶⁹ Visite 1 d'une maison – Pang – Nunavut.

²⁷⁰ Citation de la section Recommandation.



Une vue aérienne de Pang.

Recommandations

Recommandations générales

- **Conformément aux droits à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, le gouvernement fédéral devrait transférer aux gouvernements inuits la compétence en matière de programmes et de services de logement inuits, tout en veillant à ce que le financement du logement des Inuits soit adapté aux besoins de ces derniers comme suit :**
 - En collaboration avec les gouvernements inuits, établir des niveaux de financement appropriés pour les programmes de logements inuits qui tiennent compte des réalités du Nord ainsi que des pratiques et des valeurs culturelles inuites, avec des indexations de programme intégrées qui tiennent compte de l'inflation et de la croissance de la population.
 - En collaboration avec les gouvernements inuits, établir un processus de transfert de la gestion et du contrôle des fonds des programmes de la SCHL et d'autres programmes existants aux gouvernements inuits, selon les méthodes qu'ils préfèrent.
- **Tous les ordres de gouvernement doivent reconnaître publiquement que le logement est un droit de la personne et veiller à ce que cette reconnaissance soit prise en considération dans l'élaboration de leur législation, de leurs politiques et de leurs programmes.**
- **Parallèlement au Bureau du défenseur fédéral du logement, les gouvernements provinciaux, territoriaux et inuits devraient envisager la création des postes de défenseurs ou de ombuds inuits indépendants pour le logement** afin d'amplifier la voix des Inuits et de leurs municipalités dans la création opportune d'un système de logement respectueux des droits et adapté sur le plan culturel, ainsi que d'assurer la surveillance des efforts visant à faire respecter le droit au logement pour les Inuits.
- **Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient travailler en consultation et en coopération avec les organisations régionales inuites pour élaborer et mettre en œuvre des options de logement qui comblent les lacunes actuelles dans le continuum du logement et garantissent que les personnes dans toutes les circonstances et à toutes les étapes de la vie ont accès à un logement sûr, adéquat et abordable, y compris :**
 - Prendre des mesures urgentes pour soutenir la construction immédiate de logements pour les personnes âgées et de centres de soins de longue durée afin que les Inuits puissent vieillir dans la dignité au sein de leurs communautés;
 - Améliorer l'accès aux logements de transition et aux logements supervisés pour les Inuits qui ont besoin d'un logement avec des services de soutien;
 - Augmenter le nombre de refuges d'urgence dans les communautés inuites pour les hommes, les femmes et les jeunes;
 - Construire des logements locatifs abordables spécialement conçus pour les Inuits souhaitant vivre de manière indépendante, ainsi que des voies d'accès à la propriété à un prix abordable.

Dans le cadre de ces solutions en matière de logement, les gouvernements devraient soutenir le développement d'entreprises locales de construction, les possibilités de formation professionnelle ainsi que l'accès aux biens et aux matériels, ainsi que veiller à ce que les investissements dans le logement soient investis et conservés dans l'économie de la communauté.

- **Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient travailler en consultation et en coopération avec les organisations régionales inuites pour élaborer des plans de traitement de la toxicomanie qui garantissent l'accès au traitement au Labrador et au Nunavut.**
 - Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient s'assurer que chaque hameau ait accès à un centre de bien-être communautaire qui offrirait un soutien continu aux personnes retournant dans leur communauté d'origine après avoir participé à un programme de lutte contre la toxicomanie ailleurs, comme un centre régional.
- **Pour que les communautés inuites se débarrassent de la tuberculose d'ici 2040, voire plus tôt, les gouvernements le fédéral, provinciaux et territoriaux devraient allouer les fonds nécessaires pour permettre aux gouvernements inuits de donner la priorité à la construction de nouveaux logements et de garantir un soutien solide en matière de santé dans les régions touchées par des épidémies de tuberculose.**
 - Il faudrait accorder la priorité aux petits centres où sévit la tuberculose pour la construction de nouveaux logements, ainsi que de services de soutien dynamiques en matière de santé, afin de garantir que la crise de la tuberculose est résolue et qu'il n'y a pas d'autres pertes de vies humaines.
- **En répondant à la crise des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent prendre en compte l'importance du droit au logement pour assurer la sécurité des femmes et des filles inuites, y compris comme suit :**
 - Appuyer une approche coordonnée et convenablement financée pour la construction d'un réseau de refuges sûrs pour les femmes et les enfants inuits fuyant la violence familiale;
 - Étendre la mise en œuvre de programmes comme l'Initiative de maisons d'hébergement et de logements de transition afin de garantir que chaque communauté dispose d'un refuge pour les familles et d'un projet de logement de transition;
 - Financer la formation pour que les communautés aient la capacité de gérer des refuges avec un personnel inuit local qualifié, ayant une formation sur les réponses tenant compte des traumatismes;
 - Conformément aux droits des Inuits à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale, veiller à ce que les gouvernements inuits disposent d'un financement adéquat pour mettre en œuvre les programmes et services liés à la violence contre les femmes et les filles inuites.
- **Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient appuyer d'autres efforts de recherches sur les besoins des Inuits en matière de logement, en collaboration avec les institutions inuites autonomes, y compris comme suit :**
 - Demander à la SCHL de mener des recherches, en partenariat avec les organisations régionales inuites, sur le logement et l'itinérance, y compris sur la gouvernance et les

solutions techniques, en veillant à ce que les données recueillies appartiennent aux Inuits et soient contrôlées par ceux-ci;

- Fournir un financement pour l'innovation afin d'encourager les organisations régionales inuites à mener davantage de recherches dans le Nord pour répondre aux besoins des habitants de la communauté.
- **Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux devraient appuyer la création d'un forum annuel ou semestriel sur les pratiques exemplaires de construction inuites, semblable à la Conférence technique sur le logement des Premières Nations.** Ce forum pourrait permettre :
 - aux régions inuites de discuter de l'élaboration de pratiques exemplaires en matière de logement et de construction dans le Nord afin de mieux prendre en compte l'accessibilité pour les personnes âgées ou souffrant d'un handicap physique, les besoins culturels et l'adaptation au changement climatique;
 - de présenter de recherches de pointe et de discuter des pratiques exemplaires pour composer avec les problèmes systémiques de logement qui ont une incidence sur la santé des Inuits;
 - favoriser des innovations en matière de planification communautaire et de conception et d'entretien des logements.

Recommandations du Nunatsiavut

- **Avec le gouvernement du Nunatsiavut, les gouvernements fédéral et provincial devraient organiser deux fois par année une table ronde sur le logement au Nunatsiavut afin de discuter de la gestion des cas de logement et des solutions ainsi que de collaborer à cet égard.**
 - Alors que les fournisseurs de services du Nunatsiavut s'efforcent de répondre aux besoins urgents en matière de logement individuel avec des ressources et une offre de logement limitées, les organismes fédéraux et provinciaux doivent être considérablement présents pour aider et coordonner le financement et les services de soutien supplémentaires.
 - Les gouvernements provinciaux et fédéral devraient assurer une plus grande présence de hauts fonctionnaires à ces tables.
 - Les solutions devraient être ciblées afin de combler les lacunes du continuum du logement dans les cinq communautés inuites par la construction de logements spécifiques et le développement d'entreprises de construction locales, des possibilités de formation professionnelle et un soutien à l'accès aux biens et aux matériaux.
- **Les gouvernements fédéral et provincial devraient soutenir un programme d'élimination des moisissures, élaboré en collaboration avec le gouvernement du Nunatsiavut.**
 - Dans le cadre du programme d'élimination des moisissures, préparer une offre de logements communautaires pour offrir des résidences temporaires aux ménages qui doivent être relogés pendant les travaux de rénovation ou pour éviter l'exposition à la moisissure. Le transfert des unités provinciales (qui attendent maintenant d'être réparées) pourrait servir d'espace de transition immédiat pour permettre le démarrage rapide d'un programme d'élimination des moisissures. Cependant, tout transfert devrait garantir que les logements sont habitables et respectent les droits de la personne des habitants.
- **Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada devrait veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination dans l'accès aux prêts et aux assurances pour les Inuits du Labrador.**
 - Le gouvernement fédéral devrait procéder à une évaluation des expériences individuelles et collectives de refus de service et de manque d'accès à des produits hypothécaires ou d'assurance sur mesure.
 - Dans le cadre de cette évaluation, le gouvernement fédéral devrait envisager de financer la création d'une compagnie d'assurance appartenant aux Inuits, financée par le fonds pour le logement des Inuits, afin de remédier aux pratiques bancaires discriminatoires.
- **Le gouvernement provincial devrait, conformément au droit au logement, veiller à ce que tous les logements appartenant à la province ou gérés par elle soient habitables et entièrement accessibles, et que des réparations soient effectuées en temps opportun afin que les logements vacants puissent être occupés dans le contexte de la crise du logement à laquelle les Inuits sont confrontés.**

Recommandations du Nunavut

- **Le gouvernement fédéral doit reconnaître sa responsabilité fiduciaire en matière de logement des Inuits et honorer la promesse de traité faite aux Inuits lorsqu'ils ont été contraints de s'installer dans les colonies.** La responsabilité fiduciaire du Canada en matière de logement des Inuits est illustrée par les assurances et les promesses faites aux Inuits qu'ils n'auraient à payer qu'un loyer nominal à perpétuité, dans le cadre de l'effort global déployé dans les années 1950 et 1960 pour contraindre les Inuits à un mode de vie sédentaire.
- **Le gouvernement fédéral devrait s'engager avec le NTI et les associations inuites régionales dans un processus de co-conception et d'élaboration de programmes de logement adaptés aux réalités du Nunavut.** Trop souvent, les régions du Nunavut et Inuits ne sont pas en mesure de participer aux programmes nationaux de logement parce que ceux-ci sont conçus dans une perspective du sud et généralement destinés aux grands centres urbains. Le Nunavut doit avoir accès à des programmes qui tiennent compte des réalités de l'Arctique en matière de logistique, de capacité et de climat.
- **Le gouvernement du Nunavut devrait revoir sa relation avec les organismes locaux d'habitation et le rôle de ces derniers dans la fourniture de logements au niveau communautaire.** La relation contractuelle entre les organismes locaux d'habitation et la Société d'habitation du Nunavut est trop étroite et trop lourde sur le plan administratif. Le gouvernement du Nunavut devrait examiner comment il peut accroître l'autorité et le pouvoir de décision des organismes locaux d'habitation en ce qui concerne la fourniture de logements dans leurs communautés. Davantage de formation, de soutien administratif et de budget sont nécessaires pour permettre aux organismes locaux d'habitation de devenir des acteurs efficaces dans la recherche de solutions locales en matière de logement.
- **Le gouvernement du Nunavut devrait veiller à ce que les organismes locaux d'habitation disposent des ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs obligations contractuelles. Une première étape pour accroître l'autonomie et la capacité des organismes locaux d'habitation à contribuer efficacement aux solutions de logement au niveau communautaire consiste à réviser la formule de financement des organismes locaux d'habitation, qui n'a pas été revue depuis dix ans.** La nouvelle formule devrait être recalculée sur la base d'une comptabilité analytique complète afin de garantir que les organismes locaux d'habitation disposent d'un financement adéquat et approprié pour remplir leur mandat. La nouvelle formule devrait être liée à la publication de plans d'entretien annuels locaux, régionaux et territoriaux démontrant et communiquant un plan global de gestion du cycle de vie pour l'ensemble du parc de logements publics.
- **Le gouvernement fédéral devrait collaborer avec la NTI et le gouvernement du Nunavut pour soutenir la mise en œuvre d'une approche stratégique à long terme visant à garantir le droit des Inuits au logement, y compris:**
 - Mettre fin à l'inégalité entre le Nunavut et le reste de l'Inuit Nunangat en ce qui concerne les contributions fédérales au financement du logement fondé sur les distinctions et concevoir conjointement avec NTI un fonds pour le logement inuit afin de soutenir l'intervention soutenue des Inuits du Nunavut dans la crise du logement du territoire.
 - Élaborer, en collaboration avec le gouvernement du Nunavut et NTI, un plan de mise en œuvre coordonné fondé sur le Plan Nunavut 3000 du gouvernement du Nunavut et

- l'Angirratsaliulauqta - Nunavut Inuit Housing Action Plan de NTI, qui fournira une approche réaliste pour réaliser les investissements dans le logement pour les Inuits jusqu'au budget 2022 et la Stratégie nationale sur le logement d'ici 2030.
- Élaborer, en collaboration avec NTI et le GN, une formule de financement ou une autre forme de mécanisme de financement à long terme qui apportera clarté et confiance dans la planification de la mise en œuvre soutenue et continue des initiatives en matière de logement au fil du temps, nécessaires pour éliminer la crise du logement au Nunavut. Un tel mécanisme de financement devrait être suffisamment solide pour répondre aux besoins d'investissement et de fonctionnement.
 - **Reconnaissant que le logement est un déterminant social de la santé, le gouvernement fédéral et le gouvernement du Nunavut devraient soutenir et aider la NTI à élaborer un indice de logement durable pour les Inuits du Nunavut afin d'évaluer les besoins en matière de logement ainsi que de déterminer et d'élaborer des continuums de logement adaptés à chaque communauté.**
 - **Le gouvernement fédéral et le gouvernement du Nunavut devraient veiller à ce que chacune des 25 communautés du Nunavut dispose d'une infrastructure sociale adéquate, afin de garantir que les jeunes Inuits aient toutes les chances de terminer leurs études, mais aussi de construire la vie qu'ils souhaitent pour eux-mêmes.**

Annexe I : Liste des rencontres communautaires

Au Nunatsiavut

- Visite 1 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 2 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 3 d'une maison du Nunatsiavut – Refuge d'urgence pour femmes
- Visite 4 d'une maison du Nunatsiavut – Centre pour les jeunes
- Visite 5 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 6 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 7 d'une maison du Nunatsiavut – Centre d'aide à la vie autonome
- Visite 8 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 9 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 10 d'une maison du Nunatsiavut
- Visite 11 d'une maison du Nunatsiavut
- Réunion 1 au Nunatsiavut – GN – Conseil exécutif dans un bâtiment de Nain
- Réunion 3 au Nunatsiavut – Visite du refuge d'urgence
- Réunion 4 au Nunatsiavut – Réunion à Hopedale (non traité)
- Réunion 5 au Nunatsiavut – Gouvernement du Nunatsiavut – Housing Hub
- Réunion 6 au Nunatsiavut – Labrador Inn

Au Nunavut

- Visite 1 d'une maison – Pang
- Visite 2 d'une maison – Pang
- Vie de la communauté – Vie de Pang – visite en camion et discussions avec les administrateurs
- Discussion avec la communauté no 1 – Pang – Nunavut – Communauté des travailleurs de première ligne
- Discussion avec la communauté no 2 – Pang – Nunavut – rencontre avec des aînés
- Discussion avec la communauté no 3 – Pang – Nunavut – Rencontre avec des jeunes
- Discussion avec la communauté no 4 – Pang – Nunavut – Conseil d'administration de l'OLH
- Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – réunion du conseil du hameau
- Discussion avec la communauté no 5 – Pang – Nunavut – centre pour aînés, hébergement pour aînés, logement accessible
- Histoire de logement no 1 – Nunavut – Rankin Inlet – Histoire de logement no 1 – Surpeuplement
- Discussion avec la communauté no 7 – Nunavut – Rankin Inlet – OLH
- Histoire de logement no 2 – Nunavut – Rankin Inlet – agent de liaison du GN/résident de Rankin
- Discussion avec la communauté no 8 – Nunavut – Rankin Inlet – Friendship Centre

- Discussion avec la communauté no 9 – Nunavut – Rankin Inlet – discussion avec le hameau
- Discussion avec la communauté no 10 – Nunavut – Rankin Inlet – Refuge à Rankin Inlet
- Histoire de logement no 3 – Nunavut – Rankin Inlet
- Visite 3 d’une maison – Rankin Inlet – Nunavut – logement social occupé jusqu’à récemment – 3 chambres à coucher.
- Visite d’une maison 4 – Rankin Inlet – Nunavut – logement récemment loué – 2 chambres à coucher.

Annexe II

Vous trouverez ci-joint l’accord sur les revendications territoriales (le traité moderne avec le Canada) et la constitution (voir la section 2.4.28 sur le droit à un logement convenable pour chaque Inuit du Labrador) pour de plus amples renseignements sur la structure et les pouvoirs du gouvernement du Nunatsiavut.

Housing

2.4.28 Every Labrador Inuk has the right to have access to adequate housing and every Labrador Inuk has a responsibility to provide for his or her own housing needs in accordance with his or her own means and a responsibility to care for and to maintain housing that is provided to him or her by an institution of Labrador Inuit government or that is funded by or through an institution of Labrador Inuit government.

Evictions

2.4.29 No Labrador Inuk may be evicted from their home, or have their home demolished without an order of the Inuit Court which may only be made after considering all the relevant circumstances. No Inuit law or bylaw or an Inuit Community Government may permit arbitrary evictions.

