P-667

RAPPORT

Enfances interrompues

Surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système de bien-être de l'enfance de l'Ontario

Ontario
Human Rights Commission
Commission ontarienne des
droits de la personne

RAPPORT

Enfances interrompues

Surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système de bien-être de l'enfance de l'Ontario

Commission ontarienne des droits de la personne

ISBN : 978-1-4868-1118-2 (Imprimé)
978-1-4868-1119-9 (HTML)
978-1-4868-1120-5 (PDF)

Février 2018
Disponible dans une variété de formats sur demande
Également disponible en ligne : www.ohrc.on.ca/fr
Available in English

Ontario
Ontario Human Rights Commission
Commission ontarienne des droits de la personne

Table des matières

Sommaire et principales conclusions 2

1. Introduction 6

2. Pourquoi est-il important de recueillir des données relatives à la race? ... 15

3. SAE et lois sur le bien-être de l'enfance 16

4. Recherches sur la disproportionnalité raciale au sein du système de bien-être de l'enfance 17

4.1. Enfants autochtones 18
4.2 Enfants noirs 23
4.3 Facteurs pouvant mener à de la discrimination 26
4.4 Répercussions de la prise en charge 30
4.5 Collecte de données relatives à la race au sein du système de bien-être de l'enfance 32

5. Résultats 35

5.1. Pratiques de collecte de données des SAE 35
5.1.1. Politiques, protocoles, formulaires, formations et systèmes relatifs à la collecte de données 36
5.1.2. Pratiques de collecte de données 37
5.2. Prise en charge 40

6. Réactions des agences, organisations et communautés 46

6.1. Réactions des sociétés d'aide à l'enfance à la demande de données et aux résultats d'enquête de la CODP 46
6.2. Réactions des communautés et organisations 47

7. Discussion 49

7.1 Pratiques de collecte de données 49
7.2. Disproportionnalité raciale et prise en charge 52

8. Recommandations et engagements 56

Annexe A : Méthodologie détaillée 64

Annexe B : Glossaire 71

Annexe C : Remerciements 74

Annexe D : Lettre à la ministre Philpott 75

Sommaire et principales conclusions

Depuis des décennies, les familles autochtones, noires et autrement racialisées sonnent l'alarme sur la surreprésentation de leurs enfants au sein du système de bien-être de l'enfance. Bien que le cheminement des enfants autochtones et racialisés au sein du système varie grandement, les recherches menées en Ontario démontrent qu'il existe bel et bien des disparités raciales, c'est-à-dire des différences entre les groupes raciaux à différents moments du processus décisionnel d'un service. Le nombre d'enfants autochtones pris en charge est énorme et la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR) a qualifié la situation de « crise croissante ».

Les enjeux qui mènent à la surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système de bien-être de l'enfance sont complexes et multidimensionnels. Le faible revenu par exemple, une séquelle intergénérationnelle du colonialisme, de l'esclavage et du racisme au sein de la société, est un moteur important d'intervention des services de bien-être de l'enfance dans la vie des enfants autochtones et noirs. Beaucoup de personnes, notamment des familles et communautés autochtones, noires et autrement racialisées, et des défenseurs de leurs droits et intérêts, craignent également que la discrimination raciale systémique au sein du système du bien-être de l'enfance puisse aussi y jouer un rôle important.

Enquête de la CODP

En réponse à ces préoccupations, la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) a entrepris en 2016 une enquête d'intérêt public pour examiner la situation des enfants autochtones et racialisés au sein du système de bien-être de l'enfance. Nous avons utilisé les pouvoirs que nous confère l'art. 31 du *Code des droits de la personne de l'Ontario* pour réclamer aux sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario (SAE) des renseignements sur leurs pratiques de collecte de données relatives à la race et méthodes de suivi des enfants et familles à qui elles prodiguent des services.

L'enquête avait pour objectif de déterminer si les enfants autochtones et noirs sont surreprésentés dans les SAE, surtout en matière de prise en charge. Nos préoccupations venaient du fait que la disproportionnalité raciale (surreprésentation ou sous-représentation de certains groupes raciaux au sein d'un service par rapport à leurs proportions au sein de la population générale) et les disparités raciales peuvent

constituer des indicateurs de discrimination raciale systémique. Le rapport présente les résultats de cette analyse et décrit les pratiques de collecte de données relatives aux droits de la personne qu'emploient les SAE.

Qu'avons-nous constaté

Malgré les limites inhérentes aux données relatives à la race obtenues des SAE, la CODP a noté des incidences démesurément élevées de prise en charge d'enfants autochtones et noirs dans bon nombre des SAE à l'échelle de la province. Les données sur la disproportionnalité raciale présentées dans ce rapport n'offrent pas de preuve concluante de discrimination au sein des SAE, mais elles constituent néanmoins pour les SAE et le gouvernement un point de départ en vue de l'exploration critique des inégalités raciales dans le secteur.

Jumelées aux préoccupations de longue date des membres de communautés autochtones et noires à propos de la discrimination au sein du secteur du bien-être de l'enfance, les disproportionnalités observées soulèvent de graves inquiétudes pour les SAE. Les SAE devraient réagir aux conclusions tirées en revoyant leurs structures, politiques, processus, pratiques décisionnelles et cultures organisationnelles pour déterminer s'ils pourraient avoir un effet préjudiciable sur les familles autochtones et noires, et éventuellement contrevenir au *Code des droits de la personne* de l'Ontario.

Lorsque les données quantitatives qu'elles ont recueillies montrent que des disparités ou disproportionnalités raciales existent, les SAE devraient :

- Reconnaître l'existence de ces disparités/disproportionnalités et leur effet éventuel sur la confiance des communautés touchées envers l'organisation
- Reconnaître que ces disparités/disproportionnalités soulèvent de graves préoccupations qui devraient faire l'objet d'une enquête proactive et transparente. Cette enquête devrait :
    - sonder les communautés touchées et refléter leurs perspectives et expériences
    - refléter les éléments de preuve pertinents du secteur des sciences sociales
    - tenter d'isoler les source(s) possible(s) de disparité/disproportionnalité
    - communiquer les conclusions tirées aux communautés touchées pour mieux comprendre leurs préoccupations

- déterminer les prochaines étapes et les mesures de réussite et activités de suivi connexes
- rendre compte de façon publique et transparente des conclusions tirées et des prochaines étapes.

À cette fin, la CODP a formulé une série de recommandations à l'intention des SAE, du gouvernement et d'autres parties prenantes (voir la section 8).

Voici certaines des conclusions spécifiques de l'enquête :

- Les enfants autochtones étaient surreprésentés parmi la population infantile totale prise en charge dans 93 % des SAE incluses à l'enquête (25 de 27), qui dans bien des cas affichaient des taux extrêmes de disproportionnalité. Dans l'ensemble, la proportion d'enfants autochtones pris en charge était 2,6 fois supérieure à la proportion d'enfants autochtones dans la population générale. Ces chiffres constituent probablement une sous-estimation des proportions d'enfants autochtones pris en charge, en partie parce que l'échantillon de la CODP incluait uniquement les SAE standards (non autochtones).

- Les enfants noirs étaient surreprésentés parmi la population infantile totale prise en charge dans 30 % des SAE (8 de 27). Dans l'ensemble, la proportion d'enfants noirs pris en charge était 2,2 fois plus élevée que la population d'enfants noirs dans la population infantile générale.

- En revanche, dans plus de la moitié des 27 SAE de l'enquête, les enfants blancs étaient sous-représentés parmi les enfants pris en charge (15 de 27 SAE ou 56 %).

- Un ensemble disparate de processus et de pratiques de collecte de données relatives à la race est utilisé dans le secteur. Nous avons examiné les pratiques de collecte de données de 38 SAE standards et trouvé que les pratiques de collecte de données relatives aux droits de la personne (et surtout à la race) varient grandement d'une SAE à l'autre, et au sein d'une même SAE dans bien des cas.

- Plus de 40 % des SAE ne connaissaient pas l'ascendance raciale ou l'identité autochtone d'un enfant sur cinq à qui elles prodiguaient des services (enfants aiguillés vers elles, soumis à une enquête ou pris en charge). Quatre SAE ne connaissaient pas l'ascendance raciale ou l'identité autochtone de plus de la moitié des enfants à qui elles prodiguaient des services.

- Pour la plupart des SAE, ces lacunes et irrégularités font en sorte qu'il est difficile sur le plan statistique d'évaluer l'existence de disparités raciales dans les décisions en matière de services (comme la prise en charge), et donc de déterminer s'il y a ou non de la discrimination raciale systémique.

- Les données les plus exhaustives et utiles proviennent de SAE qui :
    - ont adopté une approche délibérée et globale de collecte de données fondée sur le désir de comprendre les besoins des communautés marginalisées qui constituent leur clientèle
    - se préoccupent de la disproportionnalité et des disparités raciales
    - ont consacré des ressources à la conduite de ces analyses
    - ont formé leur personnel.

La CODP a appris que le gouvernement projette d'adopter une directive ordonnant aux SAE de commencer à systématiquement recueillir des données relatives aux droits de la personne. Dans le cadre de son mandat de lutte contre la discrimination systémique, la Direction générale de l'action contre le racisme a aussi entrepris l'élaboration de normes et de lignes directrices sur la collecte de données relatives à la race. Ces initiatives constituent un important pas vers l'avant, mais doivent cependant être mises à exécution pour être efficaces. Pour assurer la conformité et la continuité dans le temps, les SAE devraient être tenues par la loi de recueillir des données relatives aux droits de la personne, y compris des données relatives à la race.

Le *Code des droits de la personne* de l'Ontario vise à créer un « climat de compréhension et de respect mutuel de la dignité et de la valeur de toute personne de façon que chacun se sente partie intégrante de la collectivité et apte à contribuer pleinement à l'avancement et au bien-être de la collectivité et de la province ». Qu'elle soit le résultat de discrimination systémique au sein du système de bien-être de l'enfance ou d'une exclusion sociale plus généralisée, la surreprésentation des enfants noirs et autochtones parmi les enfants pris en charge nous empêche de concrétiser cette vision de la société. La prise en charge a des répercussions profondes pouvant nuire au plein épanouissement futur de l'enfant.

Le fait de cerner et d'éliminer la discrimination raciale systémique qui pourrait persister au sein du secteur du bien-être de l'enfance est une partie de la solution. Les enjeux sociaux et économiques plus larges qui contribuent à la surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système doivent aussi être résolus. Ces enjeux nécessitent une intervention multidimensionnelle de la part du gouvernement, des SAE et de la société civile afin d'assurer l'obtention de résultats véritablement équitables pour les enfants et familles autochtones et racialisées.

1. Introduction

Quand les responsables du bien-être de l'enfance retirent des enfants du domicile de peur qu'ils fassent l'objet de mauvais traitements ou de négligence, la situation peut être traumatisante et tragique pour toutes les personnes concernées, c'est-à-dire les enfants, leurs familles et même la collectivité. La prise en charge a des répercussions profondes pouvant nuire au plein épanouissement futur de l'enfant. La nécessité de prendre certains enfants en charge pour assurer leur sécurité demeure une triste réalité. Trop souvent, malheureusement, pour les familles métisses, inuites, de Premières Nations[1], noires ou autrement racialisées, l'intervention du système de bien-être de l'enfance et le retrait d'enfants entraînent toutes sortes de préoccupations liées à la capacité du système de combler leurs besoins ou ceux de leurs enfants, ou au caractère néfaste ou discriminatoire de ce système.

Depuis des décennies, les familles et communautés autochtones, noires ou autrement racialisées sonnent l'alarme sur la surreprésentation de leurs enfants au sein du système de bien-être de l'enfance et font part du manque de confiance que cela entraîne envers les services de bien-être de l'enfance standards[2]. Plus récemment, divers rapports et études ont documenté cette surreprésentation. Bien que le cheminement des enfants autochtones et racialisés au sein du système de bien-être de l'enfance varie grandement, des études menées sur la situation en Ontario démontrent qu'il existe bel et bien des disparités raciales, c'est-à-dire des différences entre les groupes raciaux à différents moments du processus décisionnel d'un service. Les enfants autochtones, latino-américains ou d'origine

[1] Voir le *Glossaire* à l'Annexe B pour savoir comment la CODP caractérise l'ascendance raciale et l'identité autochtone dans le cadre de cette enquête.
[2] Voir Leyland Gudge, « Toronto CAS Must Partner With Black Community to Help Youth in Care », *Share* (25 janvier 2018), à 5.

ouest-asiatique[3] sont plus susceptibles de faire l'objet d'enquêtes liées à la maltraitance que les enfants blancs[4]. Dans le cas des enfants autochtones et noirs, ces disparités s'étendent à d'autres décisions en matière de services[5], y compris la prise en charge[6]. Le nombre d'enfants autochtones pris en charge est énorme, et la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR) a qualifié la situation de « crise croissante »[7]. En 2016, plus de la moitié des enfants (52,2 %) de moins de 15 ans vivant en foyer d'accueil au Canada étaient d'ascendance autochtone, en dépit du fait que les enfants autochtones représentaient uniquement 7,7 % de la population infantile[8]. Le pays compte davantage d'enfants autochtones pris en charge aujourd'hui qu'il en comptait dans ses pensionnats autochtones au plus fort de leur utilisation[9].

Les enjeux qui mènent à la surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système de bien-être de l'enfance sont multidimensionnels. Par exemple, on observe un lien étroit entre le faible revenu, une séquelle intergénérationnelle du colonialisme, de l'esclavage et du racisme au sein de la société[10], et les facteurs

---

[3] Fait référence à la catégorie « Asiatique occidentale » de Statistique Canada, qui inclut les personnes d'origine persane ou afghane. Barbara Fallon *et coll.,* « Child Maltreatment-Related Service Decisions by Ethno-Racial Categories in Ontario in 2013 – August 2016 », Portail canadien de la recherche en protection de l'enfance, 2016.

[4] Barbara Fallon *et coll., idem*.

[5] Pour obtenir la définition de « décision en matière de services », voir le *Glossaire* à l'Annexe B.

[6] Barbara Fallon *et coll., supare*, note 3; Catholic Children's Aid Society of Toronto, *Services to African-Descent Families and Children: A Review of the Data*, présentation au comité de la qualité du conseil (23 mars 2017) (présentation fournie à la CODP); Bryn King *et coll.,* « Factors Associated With Racial Differences in Child Welfare Investigative Decision-Making in Ontario, Canada », *Child Abuse & Neglect*, vol. 73 (2017),p. 89.

[7] Susana Mas, « Truth and Reconciliation Commission Final Report Points to "Growing Crisis" for Indigenous Youth », *CBC News* (14 décembre 2015). En ligne : CBC News www.cbc.ca/news/politics/truth-and-reconciliation-final-report-1.3361148 (extrait le 26 septembre 2017).

[8] Statistique Canada. *Tableaux des données, Recensement 2016 – Caractéristiques de la famille (22), identité autochtone (9), statut d'Indien inscrit ou des traités (3), âge (8A) et sexe (3) pour la population dans les ménages privés du Canada, provinces et territoires, régions métropolitaines de recensement et agglomérations de recensement, Recensement de 2016 - Données-échantillon (25 %).* Dernière mise à jour le 16 janvier 2018. www5.statcan.gc.ca/olc-cel/olc?ObjId=98-400-X2016162&ObjType=46&lang=fr&limit=0 (consulté le 18 janvier 2018).

[9] Cindy Blackstock, « First Nations Child and Family Services: Restoring Peace and Harmony in First Nations Communities », dans Kathleen Kufeldt et Brad McKenzie, éd., *Child Welfare: Connecting Research, Policy and Practice* (Waterloo, Wilfred Laurier University Press, 2003), p. 331.

[10] Par exemple, dans le cadre de sa description des séquelles des pensionnats autochtones, la CVR affirme ce qui suit : « De piètres réussites scolaires ont mené à du chômage ou un sous-emploi chronique, à la pauvreté, à des logements médiocres, à la dépendance aux drogues ou à l'alcool,

de risque pour les enfants associés aux personnes qui en sont responsables et au ménage[11]. En Ontario, les enfants soumis à une enquête sur le bien-être de l'enfance dont la famille manque d'argent pour se procurer de la nourriture ou payer le loyer ou les services publics courent environ deux fois plus de risques que la moyenne d'être pris en charge[12]. La pauvreté et la race s'entrecroisent. Des recherches ont fait ressortir des disparités entre les enfants blancs en situation de pauvreté et les enfants autochtones et racialisés en situation de pauvreté en ce qui a trait à l'intervention des services de bien-être de l'enfance[13].

Beaucoup de personnes, dont des familles et communautés autochtones, noires et autrement racialisées et des défenseurs des droits et intérêts de ces communautés, se préoccupent également du rôle considérable que jouerait la discrimination raciale systémique au sein du système de bien-être de l'enfance. Lors de la consultation de 2016 sur le profilage racial de la CODP, de nombreux participants autochtones et noirs nous ont fait part d'expériences troublantes et de leurs perceptions de la discrimination raciale systémique au sein du système de bien-être de l'enfance[14]. Par exemple, une sage-femme travaillant en milieu hospitalier nous a raconté ce qui suit :

à la violence familiale et à une mauvaise santé dont les anciens élèves des pensionnats ont souffert dans leur vie adulte ». Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Ce que nous avons retenu : Les principes de la vérité et de la réconciliation* (Winnipeg, Commission de vérité et réconciliation du Canada, 2015). En ligne : Commission de vérité et réconciliation du Canada www.trc.ca/websites/trcinstitution/index.php?p=906 (extrait le 13 septembre 2017), à 106; Frances Henry et Carol Tator, *The Colour of Democracy: Racism in Canadian Society*, 4e éd. (Toronto, Nelson Education, 2010).

[11] David Rothwell *et coll.,* « Explaining the Economic Disparity Gap in the Rate of Substantiated Child Maltreatment in Canada », *J of L & Social Policy* (sous presse).

[12] Kofi Antwi-Boasiako *et coll.,* « Ethno-racial Categories and Child Welfare Decisions: Exploring the Relationship with Poverty », Portail canadien de la recherche en protection de l'enfance, 2016.

[13] *Idem.*

[14] Commission ontarienne des droits de la personne. *Pris à partie : Rapport de recherche et de consultation sur le profilage racial en Ontario* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2017) Commission ontarienne des droits de la personne www.ohrc.on.ca/fr/pris-%C3%A0-partie-rapport-de-recherche-et-de-consultation-sur-le-profilage-racial-en-ontario [*Pris à partie*]; Voir aussi Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE), *Une vision une voix : Changer le système du bien-être de l'enfance de l'Ontario afin de mieux servir les Afro*-Canadiens, Cadre de pratique - *Partie 1 : Rapport de recherche* (Toronto, Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance, 2016). En ligne : AOSAE www.oacas.org/fr/ (extrait le 25 octobre 2016).

> Je travaille comme sage-femme, principalement auprès de femmes autochtones, et je ne sais plus de combien de préjugés racistes et de mauvais traitements à caractère racial j'ai été témoin… appeler des travailleurs sociaux et des agences de protection de l'enfance parce que des parents sont jeunes et autochtones par exemple; l'intervention est fondée sur un profilage considérable. Puis, une fois que des responsables des services à l'enfance interviennent, les femmes autochtones sont beaucoup plus susceptibles de perdre la garde de leurs enfants pour des motifs douteux[15].

De plus, compte tenu des graves préoccupations à l'égard de la disproportionnalité raciale dans le secteur du bien-être de l'enfance, la CODP craint que les enfants autochtones, noirs et autrement racialisés ne puissent exercer équitablement les droits que leur confèrent les normes internationales relatives aux droits de la personne. En 1991, le Canada a ratifié la *Convention relative aux droits de l'enfant* des Nations Unies. Cette convention énonce, entre autres droits, le droit des enfants à ne pas être séparés contre leur gré de leurs parents, à moins qu'une telle séparation ne soit nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant[16].

Même lorsqu'une telle séparation est effectuée, on doit tenir compte des antécédents ethniques, religieux, culturels et linguistiques de l'enfant au moment de déterminer où le placer[17]. De plus, les États parties (pays ayant ratifié ou signé la convention pour indiquer leur acceptation de celle-ci) doivent prendre des mesures en vue de

---

[15] Commission ontarienne des droits de la personne. *Pris à partie, idem*, à 55.

[16] Voir l'article 9 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, 28 mai 1990, R.T.N.U. vol. 1577, p. 3 (entrée en vigueur le 2 septembre 1990, ratifiée par le Canada le 13 décembre 1991) [*CDE*]. Les conventions et traités internationaux qui n'ont pas été mis en œuvre par voie législative au Canada ne font pas partie de la législation canadienne. *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 R.C.S. 817 [*Baker*], au par. 69. Toutefois, la Cour suprême du Canada a statué que le droit international aide à donner un sens et un contexte à la législation canadienne. Dans *Baker*, au par. 70, la Cour a déclaré que la législation du Canada (qui englobe le *Code* et la *Charte canadienne des droits et libertés*) doit être interprétée d'une manière conforme aux engagements internationaux du pays. Voir aussi Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, Rés. AG 61/295/ UN GAOR, 61e session, A/RES/61/295 (2007), art *Résolution adoptée par l'Assemblée générale*, 2 octobre 2007, A/RES/61/295*,* par. 7.2, qui indique : « Les peuples autochtones ont le droit,
à titre collectif, de vivre dans la liberté, la paix et la sécurité en tant que peuples distincts et ne font l'objet d'aucun acte de génocide ou autre acte de violence, y compris le transfert forcé d'enfants autochtones d'un groupe à un autre ».

[17] *CDE*, *idem,* à 20.3.

protéger les enfants contre les mauvais traitements et la négligence. Ces mesures devraient inclure la création de programmes sociaux qui fournissent aux enfants et à leurs personnes responsables les soutiens dont ils ont besoin[18].

En décembre 2015, dans le cadre de ses 94 appels à l'action; la CVR a sommé les gouvernements de s'engager à modifier le système de bien-être de l'enfance afin de réduire le nombre d'enfants autochtones pris en charge[19]. Les appels à l'action de la CVR reflètent les principes mis de l'avant dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*[20]. La CODP a donné suite à ces appels à l'action et aux demandes répétées des membres de communautés noires en s'engageant à utiliser son mandat pour examiner la surreprésentation des enfants et des jeunes autochtones et racialisés au sein du système de bien-être de l'enfance de l'Ontario.

La collecte de données désagrégées relatives à la race ou à l'identité autochtone constitue souvent un premier pas en vue de déterminer si des disparités raciales existent, et si ces disparités révèlent l'existence de discrimination raciale systémique au sein d'une organisation ou d'un secteur[21]. C'est pourquoi la CODP a décidé d'utiliser les pouvoirs d'enquête que lui confère le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (*Code*)[22] pour réclamer des données et examiner la disproportionnalité raciale au sein du système de bien-être de l'enfance de l'Ontario, particulièrement en ce qui concerne la prise en charge. La CODP pourra ensuite utiliser ces données à des fins de sensibilisation. L'enquête avait les objectifs suivants :

---

[18] *CDE*, *idem,* à 19.

[19] Cinq des appels à l'action exhortent le gouvernement fédéral et d'autres paliers de gouvernement à s'engager à réduire le nombre d'enfants autochtones pris en charge; à rendre compte chaque année du nombre d'enfants métis, inuits et de Premières Nations pris en charge; à adopter des mesures législatives relatives au bien-être de l'enfance qui établissent des normes nationales de retrait et de prise en charge des enfants autochtones; et à prendre d'autres mesures pour améliorer le bien-être des peules autochtones. Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, Réconcilier pour l'avenir : Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada* (Winnipeg, Commission de vérité et réconciliation du Canada, 2015). En ligne : Commission de vérité et réconciliation du Canada www.trc.ca/websites/trcinstitution/index.php?p=906 (extrait le 13 septembre 2017), à 319-320.

[20] *Idem*, à 21; *Comité de vérité et réconciliation du Canada : Appels à l'action* (Winnipeg, Comité de vérité et réconciliation du Canada, 2015).

[21] Pour obtenir une définition de la discrimination raciale systémique, voir le *Glossaire* à l'Annexe B.

[22] *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. 19. Selon le par. 31(1) du *Code*, la Commission peut mener une enquête aux fins de l'accomplissement des fonctions que lui attribue le *Code* si elle croit qu'il est dans l'intérêt public de ce faire.

- Renseigner la CODP sur les pratiques de collecte de données relatives aux droits de la personne des SAE et le rôle joué par le gouvernement pour soutenir ces pratiques
- Examiner si les enfants et les jeunes autochtones et noirs sont surreprésentés parmi les enfants pris en charge par différentes SAE, comparativement à leur représentation dans la population générale
- Examiner la recherche et les initiatives actuelles portant sur la surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système de bien-être de l'enfance
- Formuler des recommandations de changements à apporter.

Rôle de la Commission ontarienne des droits de la personne

Le *Code* interdit la discrimination au motif de la race, de l'ascendance, de la couleur, de la croyance, du lieu d'origine et de l'origine ethnique, entre autres, dans cinq domaines sociaux, dont les services comme les services de bien-être de l'enfance. La discrimination raciale à l'endroit des personnes autochtones et racialisées peut être fondée sur un ou plusieurs de ces motifs. Aux termes du *Code*, la CODP est chargée de cerner et de prévenir les pratiques discriminatoires, et d'en assurer l'élimination, mais aussi de promouvoir et de faire progresser le respect des droits de la personne partout dans la province. Notre vision est celle d'une société inclusive où chaque citoyen s'efforce de promouvoir et de protéger les droits de la personne, où chaque personne est appréciée et traitée avec le même respect et la même dignité et où le respect des droits de la personne est une réalité vécue par tout un chacun.

La CODP a pour mission de promouvoir les droits de la personne, de veiller à leur application, d'établir des relations fondées sur les principes de dignité et de respect, et de créer une culture de conformité et de responsabilisation en matière de droits de la personne. Nous jouons un rôle de moteur du changement social en fondant notre action sur les principes de l'égalité matérielle. Nous accomplissons notre mission en faisant la lumière sur les structures et les systèmes de discrimination enracinés et généralisés pour y mettre fin au moyen de l'éducation, de l'élaboration de politiques, de la réalisation d'enquêtes publiques et de l'intervention en cas de litige.

À propos de la terminologie

Le *Code* interdit la discrimination fondée sur plusieurs motifs, dont la race. Plutôt qu'une réalité biologique, la « race » est une construction sociale visant à établir des différences entre les groupes, avec le résultat d'en marginaliser certains sur le plan social.

Dans le présent rapport, nous utilisons le terme « personnes racialisées » pour décrire les personnes qui ne sont ni autochtones ni blanches. La « racialisation » est le processus social de définition des races comme étant des entités bien réelles, différentes et inégales, d'une façon qui a des incidences sur les plans économique, politique et social[23]. Le terme « racialisé » est généralement jugé préférable à ceux de « minorité raciale », de « minorité visible » et de « gens de couleur », car il exprime la race sous son aspect de construction sociale plutôt que sous forme de description fondée sur des caractéristiques perçues.

Pour faire référence collectivement aux personnes métisses, inuites et membres de Premières Nations, nous utilisons le terme « peuples autochtones »[24]. Il est important de noter que les peuples autochtones se voient comme des peuples ou des nations, et non comme des groupes raciaux ou ethniques. Cette distinction a de nombreuses conséquences, dont des droits territoriaux et droits à l'autodétermination qui comprennent le droit à l'autogouvernance. Ces droits ont été reconnus à l'échelle internationale par la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. Pour respecter ces droits distincts, le caractère unique et distinct des peuples autochtones doit être reconnu. Nous encourageons les SAE, le gouvernement et les autres parties à reconnaître clairement que les peuples autochtones constituent des nations et des peuples distincts au moment d'envisager la collecte de données et d'autres aspects de la prestation de services.

Par conséquent, nous utilisons de façon prudente le terme « données relatives à la race » dans ce rapport afin de ne pas supprimer ces distinctions. Ce terme englobe les données recueillies sur l'ascendance raciale des enfants, ou leur identité racialisée, ainsi que leur identité autochtone.

---

[23] Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, *Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1995) (coprésidents : D. Cole et M. Gittens), à 40-41.
[24] Ce terme est utilisé dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, *supra*, note 16.

Nous utilisons le terme « noir » pour décrire les enfants et personnes d'ascendance africaine, comme les personnes d'ascendance afro-canadienne, afro-caribéenne et africaine continentale.

Voir le glossaire de l'Annexe B pour obtenir plus d'information sur notre utilisation de la terminologie et des catégories dans le contexte de notre analyse.

Méthode générale et limites notables

En 2016, la CODP a communiqué avec 47 SAE des quatre coins de la province pour obtenir des informations sur les pratiques de collecte de données qu'elles emploient pour faire le suivi du premier contact des enfants, jeunes et familles autochtones et racialisés avec le système, de la façon dont ils évoluent au sein du système et de leur transition hors du système[25]. Après avoir obtenu cette information, nous avons entrepris dans un premier temps l'examen des pratiques de collecte de données relatives aux droits de la personne des SAE, en vérifiant avant tout si elles recueillaient ou non des données relatives à la race. Nous avons limité cet examen aux 38 SAE qui interviennent auprès d'enfants de toutes les ascendances raciales et autochtones (SAE standards) parce que nous nous préoccupions surtout du potentiel de discrimination raciale systémique au sein de ces agences.

Deuxièmement, pour déterminer si les enfants et les jeunes autochtones et noirs sont surreprésentés parmi les enfants et jeunes pris en charge, nous avons comparé les données relatives à la race[26] des personnes prises en charge par 27 SAE standards aux données individualisées de Statistique Canada, tirées de l'*Enquête nationale auprès des ménages* de 2011 (*ENM* 2011) et indiquant la proportion de chaque groupe racial et autochtone au sein de la population infantile. L'Annexe A offre des précisions sur notre méthodologie et notre analyse.

[25] Voir la lettre de la commissaire en chef Renu Mandhane aux sociétés d'aide à l'enfance de l'Ontario (24 février 2016). En ligne : Commission ontarienne des droits de la personne www.ohrc.on.ca/fr/centre_des_nouvelles/%C3%A0-lattention-des-soci%C3%A9t%C3%A9s-daide-%C3%A0-lenfance-de-lontario.

[26] Les personnes qui s'identifient à plus d'un motif du *Code* (comme la race, l'ascendance, le sexe, la croyance et le handicap) sont souvent plus vulnérables à de la discrimination. Bien que nous ayons réclamé des SAE des données relatives à plusieurs motifs du *Code*, nous avons choisi de limiter notre analyse aux données sur la race et l'identité autochtone que nous avons reçues.

Il y a plusieurs limites inhérentes à cette approche : Par exemple, nous n'avons pas inclus de SAE autochtones à notre analyse quantitative étant donné que nous ne pouvions pas étendre l'analyse des disproportionnalités à des données fournies par des agences de bien-être de l'enfance ayant pour mandat spécifique d'intervenir auprès des communautés autochtones (SAE autochtones). Pour cette raison, cette enquête dresse uniquement un portrait partiel de la situation des enfants autochtones pris en charge en Ontario. Cette limite est expliquée davantage à la section 7.

Pendant et après la période visée par notre collecte de données d'enquête, certaines SAE autochtones ont assumé la responsabilité de services de protection de l'enfance et ont commencé à offrir des services à des enfants autochtones qui auraient précédemment été clients de SAE standards. Si nous recueillions des données aujourd'hui, le nombre d'enfants autochtones obtenant des services de SAE standards dans ces régions (p. ex. district d'Algoma) serait inférieur à ce que nous avons observé durant l'enquête. Nous faisons part des résultats de toutes les SAE standards durant cette période étant donné que toutes les organisations ont des leçons à tirer de la collecte de données relatives aux droits de la personne et à la race.

De plus, de nombreuses SAE affichaient une quantité élevée (au moins 20 %) de données manquantes ou inconnues[27] relatives à la race des enfants et jeunes ayant fait l'objet de décisions en matière de services (p. ex. prise en charge), ce qui restreignait notre capacité de tirer des conclusions sur la disproportionnalité et les disparités raciales à l'échelle des pratiques décisionnelles de ces agences. Toute agence affichant une quantité élevée de données relatives à la race manquantes ou inconnues compte probablement plus d'enfants autochtones, noirs et (ou) blancs ayant fait l'objet de décisions en matière de services que ce qu'indiquent leurs données.

Aussi, notre échantillon comprenait des agences dont le territoire compte de faibles proportions d'enfants autochtones et noirs, et peu d'enfants autochtones et noirs pris en charge. Cela pourrait limiter la fiabilité des conclusions tirées sur la disproportionnalité dans ces agences. Nous avons inclus ces SAE à l'examen étant donné que toutes les agences qui se préoccupent de la discrimination raciale ou des obstacles systémiques devraient recueillir des données relatives à la race, quelle que soit leur taille, leur situation géographique dans la province ou la diversité raciale des communautés qu'ils desservent. Voir la liste complète des limites inhérentes à notre enquête à l'annexe A.

[27] Pour obtenir la définition de « données manquantes » et de « données inconnues », voir le *Glossaire* à l'Annexe B.

2. Pourquoi est-il important de recueillir des données relatives à la race?

La surreprésentation des enfants autochtones et noirs dans le système de bien-être de l'enfance est due à de nombreux facteurs complexes. À elles seules, les statistiques illustrant une disproportionnalité et des disparités raciales au sein de ce système ne constituent généralement pas des preuves concluantes de discrimination de la part des SAE. Mais sans données adéquates, il est difficile de déterminer si la discrimination raciale systémique joue un rôle dans la disproportionnalité et les disparités raciales. On peut diagnostiquer la discrimination systémique en examinant les éléments suivants :

- Données numériques
- Politiques, pratiques et processus décisionnels
- Culture organisationnelle.

Des données appropriées peuvent constituer une preuve circonstancielle de l'existence de pratiques inéquitables.

Depuis de nombreuses années, la CODP réclame que soient recueillies des données relatives aux droits de la personne dans différents secteurs, y compris le maintien de l'ordre, les services correctionnels, l'éducation et le bien-être de l'enfance. La collecte de données appropriées est nécessaire afin de repérer efficacement les cas de discrimination, cerner et éliminer les obstacles systémiques, atténuer ou prévenir le désavantage et promouvoir l'égalité substantielle des personnes visées par les motifs du *Code* comme la race, le handicap et le sexe. Le guide de la CODP intitulé *Comptez-moi!* est une ressource pratique sur les mesures que peuvent prendre les organisations pour recueillir des données relatives aux droits de la personne.

Les SAE et les gouvernements ont la responsabilité de veiller à ne pas exercer de discrimination systémique, de manière intentionnelle ou non. La collecte de données démographiques relatives aux droits de la personne est souvent un outil nécessaire lorsque vient le temps de déterminer s'il y a eu contravention de droits de la personne conférés par le *Code*, particulièrement quand de la discrimination systémique peut avoir eu lieu. La CODP est depuis longtemps d'avis que les organisations devraient procéder à la collecte et à l'analyse de ce genre de données lorsqu'elles ont ou devraient avoir des raisons de croire à l'existence d'obstacles systémiques, de discrimination ou de désavantages historiques. Dans de tels cas, la collecte et l'analyse de données peut constituer une composante de l'obligation

de prendre des mesures pour prévenir toute atteinte au *Code*. Si les données révèlent qu'il y a un problème, les organisations doivent être prêtes à agir (voir la section 8 pour obtenir une liste de mesures que peuvent prendre les organisations pour éliminer la discrimination raciale systémique).

3. SAE et lois sur le bien-être de l'enfance

À l'heure actuelle, les SAE sont régies par la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (LSEF). Une nouvelle loi intitulée *Loi de sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* (*LSEJF*) a été adoptée, mais n'était pas pleinement entrée en vigueur au moment de rédiger ce rapport. L'objectif de la LSEF est de promouvoir les meilleurs intérêts, la protection et le bien-être des enfants[28]. La LSEF oblige les SAE à envisager le plan d'action le moins perturbateur pour aider un enfant[29]. Les décisions concernant les intérêts et les droits des enfants et de leurs parents doivent être prises en fonction de critères clairs et uniformes[30].

Les SAE sont tenues de faire enquête sur les allégations ou les preuves de risque de torts à l'endroit des enfants[31]. Les intervenants du bien-être de l'enfance évaluent le niveau de risque et déterminent si un enfant a besoin de protection en fonction de facteurs de risque mis de l'avant dans la LSEF. Le risque de blessures physiques à l'enfant dû aux gestes d'une personne responsable, la négligence, les mauvais traitements sexuels ou l'exploitation de l'enfant par la personne responsable, le défaut de la personne responsable d'obtenir un traitement médical requis pour les troubles physiques et (ou) mentaux de l'enfant, ou des torts émotifs causés à l'enfant par la personne responsable sont autant de facteurs pouvant soulever des questions de protection de l'enfance[32].

Les décisions des SAE sont assujetties à des garanties d'ordre procédural[33]. Par exemple, quand un enfant est retiré du domicile et pris en charge sans le consentement des parents, une audience portant sur la protection de l'enfance

[28] *Loi sur les services à l'enfance et à la famille (LSEF),* L.R.O. 1990, chap. C.11 [*LSEF*] par.1(1). La *Loi de sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* (*LSEJF*), L.O. 2017, chap. 14 Annexe 1 [*LSEJF*] a reçu la sanction royale et devrait entrer pleinement en vigueur au printemps de 2018.
[29] *LSEF, idem., al. 1(2)(2); LSEJF, idem., al. 1(2)(2).*
[30] *LSEF, idem., al. 2(2)(b); LSEJF, idem., par. 15(4).*
[31] *LSEF, idem., al. 15(3)(a); LSEJF, idem., al. 35(1)(a).*
[32] *LSEF, idem., par. 37(2); LSEJF, idem., par. 74(2).*
[33] *LSEF, idem., al. 2(2)(b); LSEJF, idem., par. 15(4).*

doit être tenue devant un tribunal dans les cinq jours suivants[34]. Le tribunal tient des audiences pour déterminer si un enfant peut rentrer à la maison, doit demeurer sous la supervision de la SAE, doit être pris en charge pour une période déterminée ou devrait être désigné pupille permanente de la Couronne. Certaines ordonnances du tribunal devront être revues par un juge avant leur date d'expiration, et certaines affaires peuvent être portées en appel et réexaminées par le tribunal[35].

Bien que les intervenants en bien-être de l'enfance soient tenus d'évaluer chaque cas de façon objective en fonction des critères mis de l'avant dans la LSEF, le processus décisionnel ouvre quand même la voie à une certaine subjectivité. La CODP se préoccupe du fait que cela puisse donner libre cours à des partis pris discriminatoires.

4. Recherches sur la disproportionnalité raciale au sein du système de bien-être de l'enfance

Les recherches indiquent que les enfants autochtones sont considérablement surreprésentés au sein du système de bien-être de l'enfance du Canada[36]. Bien que les données canadiennes sur la situation des enfants noirs soient bien plus limitées, ces données et un bassin plus vaste de recherches menées aux États-Unis font également état d'une surreprésentation des enfants noirs au sein du système de bien-être de l'enfance[37]. Des études menées aux États-Unis et au Canada jettent

---

[34] *LSEF, idem., art. 46 et par. 47(1); LSEJF, idem., par. 88(a), 90(1).*

[35] Pour un aperçu du processus de bien-être des enfants et adolescents, voir Justice for Children and Youth, *Wiki sur les droits*, 2013. En ligne : Justice for Children and Youth http://jfcy.org/fr/vos-droits-wiki/ (extrait le 27 février 2018).

[36] Barbara Fallon *et coll., supra*, note 3; Nico Trocmé *et coll., Mesnmimk Wasatek: Catching a Drop of Light: Understanding the Over-representation of First Nations Children in Canada's Child Welfare System: An Analysis of the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect (CIS-2003*) (Toronto, Centre d'excellence pour la protection et le bien-être des enfants, 2006).

[37] Barbara Fallon *et coll., supra,* note *3*; Catholic Children's Aid Society of Toronto,*supra*, note 6; Bryn King *et coll., supra*, note 6; Chantal Lavergne *et coll.,* « Visible Minority, Aboriginal and Caucasians Children Investigated by Canadian Child Protective Services », *Child Welfare*, vol. 87, n° 2 (2008), p. 59; John Fluke *et coll.*, « Research Synthesis on Child Welfare: Disproportionality and Disparities », dans Disparities and Disproportionality in Child Welfare: Analysis of the Research (New York, Center for the Study of Social Policy, 2011). En ligne : Center for the Study of Social Policy www.cssp.org/publications/child-welfare?type=child_welfare_alliance_for_race_equityettitle= Child %20Welfare: %20Alliance %20for %20Race %20Equity (extrait le 16 janvier 2017); Elizabeth Bartholet *et coll., Chapin Hall Issue Brief: Race and Child Welfare*, Chapin Hall, juin 2011, p. 1. En ligne : chapinhall.org (extrait le 12 octobre 2017).

une lumière sur les trajectoires distinctes suivies par les enfants autochtones et noirs au sein du système et les raisons possibles de la surreprésentation de chacun de ces groupes.

4.1. Enfants autochtones

Malgré qu'ils représentent seulement 4,1 % de la population ontarienne de moins de 15 ans, les enfants autochtones comptent pour environ 30 % des enfants placés en foyers d'accueil[38]. Les enfants autochtones sont surreprésentés à toutes les étapes du processus décisionnel du système de bien-être de l'enfance[39]. Cette surreprésentation augmente avec le niveau d'intrusion des décisions en matière de services[40].

Cette disproportionnalité grave est la continuité du passé colonial du Canada. Les politiques d'assimilation qui ont marqué notre histoire, dont les pensionnats autochtones, ont eu pour résultat d'arracher des enfants autochtones à leurs familles et de déposséder des communautés de leur culture et identité, de pratiques d'éducation des enfants affectueuses et de modèles de comportements chaleureux[41]. Ces inégalités ont persisté malgré la fermeture des pensionnats. À

[38] Statistique Canada, 2016, *supra*, note 8.

[39] L'*Étude ontarienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants de 2013* (ECI-2013) a révélé que les enfants autochtones sont plus de 130 % de fois plus susceptibles de faire l'objet d'une enquête que les enfants blancs. Les allégations de violence et de négligence sont 15 % de fois plus susceptibles d'être corroborées lorsque l'enquête vise un enfant autochtone que lorsqu'elle vise un enfant blanc, et l'enfant est 41 % plus susceptible d'être acheminé vers des services continus. Les enfants autochtones sont 168 % de fois plus susceptibles d'être retirés de leur foyer dans le cadre d'une enquête que les enfants blancs. Barbara Fallon *et coll., supra*, note 3.

[40] *Idem.* Les personnes autochtones responsables d'enfants pourraient être également surreprésentées parmi les personnes tenues de subir un test de dépistage de drogues ou d'alcool. La Commission Motherisk a passé en revue plus de 1 200 cas d'analyses capillaires servant au dépistage des drogues et de l'alcool effectuées au laboratoire Motherisk de l'Hôpital pour enfants malades de Toronto. Cet examen, exigé après qu'on a déterminé que les analyses capillaires du laboratoire n'étaient pas fiables, a révélé une surreprésentation des familles autochtones. Les personnes autochtones représentaient 14,9 % des sujets d'analyse, alors qu'elles ne forment que 2,8 % de la population ontarienne. Commission Motherisk, *Pas d'impact mineur : La place des analyses capillaires dans la protection de l'enfance – Rapport de la Commission Motherisk* (Toronto, ministère du Procureur général, 2018) (Commissaire : Judith C. Beaman), à vii. En ligne : Commission Motherisk https://motheriskcommission.ca/fr/ (extrait le 27 février 2018).

[41] *Un passé, un avenir Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones, volume 1* (Ottawa; Canada Communication Group - Publishing, 1996). En ligne : Gouvernement du Canada www.bac-lac.gc.ca/fra/decouvrez/patrimoine-autochtone/commission-royale-peuples-autochtones/Pages/

partir des années 1950, les responsables du bien-être de l'enfance ont procédé au retrait de masse d'enfants autochtones de leurs familles et communautés. Durant la « Raffle des années 1960 », nom donné à ce retrait, des enfants ont été placés en foyers d'accueil ou en adoption dans des familles qui étaient pour la plupart non autochtones[42]. Des enquêtes officielles menées sur ces politiques et pratiques ont conclu que le système de pensionnats autochtones et la Raffle des années 1960 ont constitué des formes de génocide culturel à l'endroit des familles et communautés autochtones[43].

Les antécédents d'oppression des peuples autochtones et la discrimination à laquelle ils continuent de se heurter ont créé de nombreux désavantages économiques et sociaux, comme de faibles niveaux de scolarisation, des taux élevés de chômage, des niveaux de pauvreté extrêmes, des logements inadéquats et des disparités sur le plan de la santé[44]. Selon plusieurs études menées sur des données canadiennes du bien-être de l'enfance s'échelonnant sur de nombreuses années, la négligence[45] est la raison première citée pour expliquer l'accès des enfants autochtones au système de bien-être de l'enfance, négligence qui est associée à des facteurs de risque touchant les ménages et personnes responsables, et issus de difficultés familiales chroniques comme la pauvreté, le logement inadéquat et insalubre, la consommation de drogues, les troubles mentaux et l'isolement social[46].

---

rapport.aspx (extrait le 4 octobre 2017), à 312; Commission de vérité et réconciliation du Canada, *supra,* note 10, à 104-105.

[42] Voir Cindy Blackstock, « The Occasional Evil of Angels: Learning from the Experiences of Aboriginal Peoples and Social Work », *First Peoples Child et Family Rev*, vol. 4, n° 1 (2009), p. 28.

[43] Commission de vérité et réconciliation du Canada, *supra*, note 19, à 1-3; Manitoba, Manitoba Review Committee on Indian and Metis Adoptions and Placements, *No Quiet Place* (Winnipeg, Manitoba Community Services, 1985), à 328-329. En ligne : http://digitalcollection.gov.mb.ca (extrait le 10 janvier 2017).

[44] Melisa Brittain et Cindy Blackstock. *First Nations Child Poverty: A Literature Review and Analysis* (Ottawa, First Nations Children's Action Research and Education Service, 2015).

[45] La négligence est caractérisée comme suit : « souvent le défaut d'agir dans l'intérêt premier de l'enfant, [lequel] comporte un risque de préjudice cumulatif au fil du temps ». D'un autre côté, le mauvais traitement prend souvent la forme d' « actes délibérés et violents qui s'accompagnent d'un risque immédiat pour le bien-être de l'enfant », Groupe de travail sur le bien-être des enfants autochtones, *Bien-être des enfants autochtones : Rapport aux premiers ministres des provinces et territoires,* juillet 2015, (Ottawa, Secrétariat du Conseil de la fédération, 2015), à 10.

[46] Nico Trocmé, Della Knocke et Cindy Blackstock, « Pathways to the Over-representation of Aboriginal Children in Canada's Child Welfare System », *December Social Service Rev* (2004), p. 577; Nico Trocmé *et coll., supra*, note 36; Vandna Sinha, Stephen Ellenbogen et Nico Trocmé, « Substantiating Neglect of First Nations and Non-Aboriginal Children », *Children and Youth Services Rev*, vol. 35, n° 12 (2013), p. 2080; Nico Trocmé *et coll.,* « Differentiating Between Child Protection

Le taux d'enquêtes de « négligence seulement » est six fois plus élevé pour les enfants autochtones qu'il ne l'est pour les enfants non autochtones[47].

Nous disposons aussi de preuves à l'appui du fait que la discrimination raciale contribue à la surreprésentation des Premières Nations parmi les enfants pris en charge. Dans une décision historique de 2016, le Tribunal canadien des droits de la personne a indiqué que le gouvernement fédéral avait fait preuve de discrimination envers les enfants des Premières Nations vivant dans des réserves dans sa façon de concevoir, de gérer, de contrôler et de financer les services de bien-être de l'enfance[48]. Au nombre des répercussions discriminatoires figurait le fait que le gouvernement fédéral n'avait pas octroyé de financement adéquat aux services de prévention et avait encouragé la prise en charge d'enfants en rendant possible le remboursement de certains coûts[49].

Le TCDP a aussi affirmé que le réacheminement des fonds prévus pour le logement et l'infrastructure dans les réserves vers les services de bien-être de l'enfance avait eu un effet négatif sur les programmes sociaux dans ces réserves[50], ce qui crée un cercle vicieux. En réaffectant les fonds prévus pour le logement, l'eau et les installations sanitaires aux services de bien-être de l'enfance dans le but de combler des déficits sur le plan de ces services, le gouvernement fédéral a accru le risque que des enfants aient besoin de tels services étant donné que l'inadéquation

---

and Family Support in the Canadian Child Welfare System's Response to Intimate Partner Violence, Corporal Punishment, and Child Neglect », *Int J of Psychology*, vol. 48, n° 2 (2013), p. 128; Cindy Blackstock, Nico Trocmé et Marilyn Bennet, « Child Maltreatment Investigations among Aboriginal and Non-Aboriginal Families in Canada », *Violence Against Women*, vol. 10, n° 8 (2004), p. 901; Vandna Sinha *et coll., Kiskisik Awasisak : N'oublions pas les enfants : Comprendre la surreprésentation des enfants des Premières Nations dans le système de protection de l'enfance* (Ontario, Assemblée des Premières Nations, 2011) [*Kiskisik Awasisak]*.

[47] Vandna Sinha *et coll., Kiskisik Awasisak, idem.*

[48] *First Nations Child and Family Caring Society et al v. Attorney General of Canada (for the Minister of Indian and Northern Affairs Canada)*, 2016 TCDP 2 (CanLII) [*Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada*]. Au moment de rédiger ce rapport, quatre ordonnances de conformité avaient été émises contre le gouvernement fédéral. Voir aussi Bureau du vérificateur général du Canada, *Chapitre 4. Le programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Affaires indiennes et du Nord Canada*, mai 2008 (Ottawa, Bureau du vérificateur général du Canada, 2008). En ligne : Bureau du vérificateur général du Canada www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_oag_200805_04_f_30700.html (extrait le 12 octobre 2017).

[49] *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada*, *idem*, au par. 458.

[50] *Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada*, *idem*, au par. 390.

du logement est un des facteurs clés de risque de retrait des enfants membres de Premières Nations de leurs familles[51].

Des études révèlent également que les agences de bien-être de l'enfance qui comptent des nombres élevés d'enfants autochtones parmi leur clientèle sont plus susceptibles d'effectuer la prise en charge de ces enfants[52]. Cette situation a été attribuée en partie à l'accès inéquitable aux ressources offertes à ces agences[53]. En 2018, le gouvernement fédéral a organisé une réunion d'urgence pour discuter de la crise relative au bien-être de l'enfance. Un des problèmes majeurs est que le gouvernement fédéral n'a pas pleinement respecté la décision de 2016 du TCDP ou les ordonnances de conformité émises depuis. Dans le cadre de la réunion, le gouvernement a promis de se conformer à la décision du TCDP[54].

L'ascendance ou l'identité autochtone d'un enfant peut également jouer un rôle dans le processus décisionnel des SAE. Selon certaines études, les enfants autochtones sont beaucoup plus susceptibles d'être transférés à des services continus de protection de l'enfance et pris en charge que les enfants blancs ou non autochtones, et ce, même lorsqu'on tient compte des facteurs de risque liés à

[51] Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, *Canada Knows Better and Is Not Doing Better: Federal Government Documents Show Ongoing Discrimination Against First Nations Children Receiving Child Welfare Services on Reserve and In The Yukon* (Ottawa, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, 2015). En ligne : Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada https://fncaringsociety.com/publications/canada-knows-better-and-not-doing-better-federal-government-documents-show-ongoing (extrait le 16 janvier 2018).

[52] Barbara Fallon *et coll.,* « Placement Decisions and Disparities Among Aboriginal Children: Further Analysis of the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect Part A: Comparisons of the 1998 and 2003 Surveys », *Child Abuse et Neglect*, vol. 37(2013), p. 47.

[53] Martin Chabot *et coll.,* « Exploring Alternate Specifications to Explain Agency-Level Effects in Placement Decisions Regarding Aboriginal Children: Further Analysis of the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect Part B », *Child Abuse et Neglect*, vol. 37 (2013), p. 61.

[54] Le gouvernement a indiqué qu'il élaborerait un plan pour composer avec la surreprésentation des enfants autochtones au sein du système de bien-être de l'enfance. Le plan inclura l'élaboration de services culturellement appropriés de prévention, d'intervention précoce et de réunification des familles et la planification de moyens de mieux recueillir et transmettre des données sur les taux de retrait d'enfants et les motifs de ces retraits. Voir Blair Crawford, « Emergency' Meeting Tackles 'Crisis' in Indigenous Child Welfare », *Ottawa Citizen* (25 janvier 2018). En ligne : ottawacitizen.com ottawacitizen.com/news/national/emergency-meeting-tackles-crisis-in-indigenous-child-welfare (extrait le 31 janvier 2018). Voir l'Annexe D pour consulter la lettre envoyée par la CODP à la ministre Jane Philpott relativement à cette question.

la pauvreté et aux personnes responsables et des autres particularités du cas[55]. Bien qu'on tente encore d'en comprendre les raisons au moyen de recherches, la prise de décisions biaisées en matière de services de bien-être de l'enfance pourrait constituer une explication possible[56].

Plusieurs études et rapports exhaustifs font état d'enjeux sociaux sous-jacents ayant contribué à la surreprésentation des enfants autochtones dans le secteur du bien-être de l'enfance[57]. Ces rapports exhortent le gouvernement à adopter des solutions systémiques visant à régler ces questions. La CVR a sommé tous les paliers de gouvernement à, entre autres, surveiller et évaluer les enquêtes relatives à de la négligence, fournir aux communautés autochtones des ressour ces adéquates pour préserver l'unité des familles, faire en sorte que les enfants autochtones grandissent dans des milieux appropriés sur le plan culturel et veiller à ce que les intervenants des SAE reçoivent une formation sur l'histoire et les effets des pensionnats autochtones[58]. Les peuples autochtones et le gouvernement de l'Ontario collaborent actuellement à l'élaboration d'une stratégie visant à répondre au besoin de mettre en place des services à l'enfance d'initiative communautaire axés sur la culture[59]. Pour faire face à la crise relative au bien-être des enfants autochtones, la CODP exhorte le gouvernement de l'Ontario à mettre pleinement en application les appels à l'action de la CVR.

---

[55] Kofi Antwi-Boasiako *et coll., supra*, note 12; Nico Trocme *et coll., Understanding the Over-representation of First Nations Children in Canada's Child Welfare System: An Analysis of the Canadian Incidence Study of Reported Child Abuse and Neglect (CIS 2003)* (Toronto, Centre d'excellence pour la protection et le bien-être des enfants, 2005); Barbara Fallon *et coll., supra,* note 52.

[56] Barbara Fallon *et coll., supra,* note 52; Vandna Sinha, Ashleigh Delaye et Brittany Orav-Lakaski, « Reimagining Overrepresentation Research: Critical Reflections on Researching the Overrepresentation of First Nations Children in the Child Welfare System », *J of L & Social Policy* (sous presse).

[57] Nico Trocmé *et coll.,supra*, note 36; Melisa Brittain et Cindy Blackstock, *supra*, note 44; Nico Trocmé, Della Knocke et Cindy Blackstock, *supra*, note 46; Vandna Sinha *et coll., supra*, note 46; Cindy Blackstock *et coll.*, *Réconciliation en matière de protection de l'enfance : pierres de touche d'un avenir meilleur pour les enfants, les jeunes et les familles autochtones* (Ottawa, Société de soutien à l'enfance et à la famille des premières nations du Canada, 2006).

[58] 1re recommandation, Commission de vérité et réconciliation du Canada, *supra*, note 19, à 319. La CVR et la Commission royale sur les peuples autochtones ont demandé la reconnaissance du droit des gouvernements autochtones d'assurer la gouvernance de leurs propres affaires, dont le bien-être de l'enfance. Commission de vérité et réconciliation du Canada, *supra*, note 19, à 629.

[59] Chiefs of Ontario, *Ontario Indigenous Child and Youth Strategy (OICYS)* (31 août 2017). En ligne : Chiefs of Ontario https://chiefsofontario.wordpress.com/2017/08/31/ontario-indigenous-child-and-youth-strategy-oicys/ (extrait le 8 janvier 2017).

4.2 Enfants noirs

Peu de recherches ont été publiées sur la disproportionnalité des enfants noirs au sein du système canadien de bien-être de l'enfance[60]. En Ontario, il est clair que les enfants noirs sont surreprésentés au sein du système de bien-être de l'enfance, comparativement à leur proportion dans la population infantile, particulièrement dans le cas des décisions de faire enquête.[61] En Ontario en 2013, environ 8 % des enfants noirs ont fait l'objet d'une enquête des services de bien-être de l'enfance relative à des mauvais traitements, comparativement à 5 % des enfants blancs[62]. Un nombre élevé d'aiguillages peut être la cause de ce taux considérable[63].

Bien qu'on note des disparités entre les enfants blancs et noirs dans les décisions subséquentes des services de bien-être de l'enfance, le rôle qu'y joue la race n'est pas encore clairement compris. Selon plusieurs études canadiennes et américaines, la prise en compte des proportions d'enfants accédant au système de bien-être de l'enfance ou de facteurs de risque comme la pauvreté[64] peut généralement expliquer les différences observées. Cependant, d'autres études indiquent que ces facteurs ne peuvent complètement expliquer les différences observées[65]. Les données obtenues de deux SAE situées à Toronto sont significatives. La Catholic Children's Aid society of Toronto a constaté des disparités qui suggèrent que des différences raciales existent sur le plan des décisions relatives à la prise en charge

[60] Les études incluent : Chantal Lavergne *et coll., supra*, note 37; voir aussi L. Bernard et C. McAll, « The Over-representation of Haitian Children in Quebec Protective Services », *Intervention*, vol. 120 (2004), p. 117; Bryn King *et coll., supra*, note 6.

[61] Bryn King *et coll., supra,* note 6. Voir aussi Chantal Lavergne *et coll., supra,* note 37. Barbara Fallon *et coll., supra,* note 3*,* ont constaté qu'en 2013, pendant que les enfants blancs affichaient des taux d'enquête de 54 pour 1000, les enfants noirs affichaient des taux d'enquête de 75 pour 1000.

[62] Barbara Fallon *et coll., supra*, note 3.

[63] Bryn King *et coll., supra*, note 6.

[64] Certaines études américaines n'ont trouvé aucun effet relatif à la race après avoir pris en compte des facteurs de risque comme la pauvreté, les motifs du mauvais traitement, la monoparentalité et d'autres facteurs. Voir Stephanie Rivaux *et coll.*, « The Intersection of Race, Poverty, and Risk: Understanding the Decision to Provide Services to Clients and to Remove Children », *Child Welfare*, vol. 87, n° 2 (2008), p. 151. Voir, par exemple, Société de l'aide à l'enfance de Toronto, *Addressing Disproportionality, Disparity and Discrimination in Child Welfare: Data on Services Provided to Black African Caribbean Canadian Families and Children* (Toronto, Société de l'aide à l'enfance de Toronto, 2015). En ligne : Société de l'aide à l'enfance de Toronto www.torontocas.ca/?t=black-african-caribbean-canadian-committee (extrait le 16 janvier 2017); Bryn King *et coll., supra*, note 6; Kofi Antwi-Boasiako *et coll., supra*, note 12; Elisabeth Bartholet, *supra*, note 37; John Fluke *et coll., supra*, note 37.

[65] Nicholas E. Kahn et Mary Eschelbach Hansen, « Measuring Racial Disparities in Foster Care Placement: A Case Study of Texas », *Child and Youth Services Rev*, vol. 76 (2017), p.213; Stephanie Rivaux et coll., *idem*; John Fluke *et coll., idem*.

de l'agence[66]. Dans cette agence, les enfants noirs faisant l'objet d'enquêtes étaient 28 % plus susceptibles d'être pris en charge que les enfants blancs soumis à de telles enquêtes, bien qu'on n'ait pas examiné les raisons à l'origine de ces disparités[67]. Les données recueillies par la Société de l'aide à l'enfance de Toronto indiquent également que les enfants de familles constituées de parents noirs sont pris en charge plus longtemps que les enfants dont les parents sont issus d'autres groupes raciaux[68].

De nos jours, l'intervention du système de bien-être de l'enfance auprès de tant d'enfants noirs est associée à notre passé de racisme à l'égard des Canadiens et Canadiennes d'ascendance africaine, qui a débuté par de l'esclavage[69]. Dans son rapport de consultation auprès de familles et de communautés noires, et défenseurs de leurs droits et intérêts à l'échelle de la province (*Une vision une voix*), l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE) montre comment les agences de bien-être de l'enfance du canada ont évolué en contexte de suprématie blanche et de racisme à l'endroit des Noirs. Selon l'AOSAE, le croisement de ces idéologies et des politiques et pratiques de bien-être de l'enfance a mené aux surreprésentations raciales qui se sont installées au fil du temps[70]. La Clinique juridique africaine canadienne attribue en partie ces surreprésentations à la vulnérabilité économique et à la surveillance excessive des personnes noires en raison de stéréotypes raciaux profondément ancrés dans la société[71].

---

[66] Catholic Children's Aid Society of Toronto, *supra*, note 6.

[67] Comparativement aux enfants blancs, les enfants noirs étaient considérablement plus susceptibles d'être aiguillés vers leur agence. Il existait peut de différences entre les enfants blancs et noirs en ce qui a trait à la vérification des questions de protection de l'enfance et à l'acheminement vers des services continus. Cependant, les enfants noirs étaient 28 % de fois plus susceptibles d'être pris en charge que les enfants blancs. Catholic Children's Aid Society of Toronto, *supra*, note 6.

[68] Société de l'aide à l'enfance de Toronto, *supra*, note 64; Sandro Contenta, Laurie Monsebraaten et Jim Rankin, « Black Kids Stay Longest in Care, CAS Study Shows », *The Toronto Star*, 26 août 2015. En ligne : thestar.com www.thestar.com/news/cas/2015/08/26/black-kids-stay-longest-in-care-cas-study-shows.html (extrait le 5 octobre 2017).

[69] Clinique juridique africaine canadienne, *Canada's Forgotten Children: Written Submissions to the Committee on the Rights of the Child on the Third and Fourth Reports of Canada* (juillet 2012). En ligne : www.crin.org/en/docs/Canada_African %20Canadian %20Legal %20Clinic_CDE %20Report.pdf (extrait le 12 octobre 2017), à 11.

[70] AOSAE, *supra*, note 14.

[71] Clinique juridique africaine canadienne, *supra*, note 69.

Le racisme dont sont teintés les systèmes comme ceux de l'emploi, de l'éducation et de la justice pénale a placé les personnes noires en situation de grand désavantage au sein de la société[72]. La discrimination historique et continue contribue aux niveaux élevés de pauvreté parmi les enfants et familles noires du Canada[73]. La pauvreté et l'oppression pourraient accroître de façon disproportionnée les besoins des familles noires, et par le fait même leurs contacts avec le système de bien-être de l'enfance[74]. Aux États-Unis, des recherches attribuent en partie la surreprésentation des enfants noirs au sein du système de bien-être de l'enfance à la pauvreté dans laquelle vivent bon nombre d'entre eux et aux facteurs de risque connexes[75]. Un lien a aussi pu être établi entre la disproportionnalité et le manque de ressources disponibles pour appuyer les familles racialisées[76]. La thèse des partis pris raciaux au sein des agences de bien-être de l'enfance n'a également pas été exclue, bien qu'elle soit plus difficile à mesurer[77].

Dans *Une vision une voix*, l'AOSAE explore les forces systémiques qui favorisent les contacts entre les familles noires et les responsables du bien-être de l'enfance. Elle présente le point de vue des familles et des membres de la collectivité à propos du fonctionnement du racisme à l'endroit des Noirs aux échelles individuelles et organisationnelles, explore les répercussions sur les familles noires des contacts avec les services de bien-être de l'enfance et formule des recommandations sur la façon d'examiner le système de bien-être de l'enfance selon l'optique du racisme

---

[72] *Rapport du Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine sur la mission au Canada*, UNGAOR, 36e session, Doc. de l'ONU A/HRC/36/60/Add.1 (2017). En ligne : Nations Unies https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/239/61/PDF/G1723961.pdf?OpenElement; Frances Henry et Carol Tator, *supra*, note 10.

[73] Rapport du groupe de travail des Nations Unies, *idem*. En 2006 au Canada, les personnes noires étaient plus susceptibles de vivre sous le seuil de pauvreté (25 %), comparativement à l'ensemble de la population canadienne (11 %). Conseil national du bien-être social, *Un aperçu de la racialisation de la pauvreté au Canada* (Ottawa, Conseil national du bien-être social, 2012); Statistique Canada, 2010, *Recensement visuel, Recensement de 2006*. Ottawa. Publié le 7 décembre 2010. www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2006/dp-pd/fs-fi/index.cfm?Lang=ENGetTOPIC_ID=11etPRCODE=01 (consulté le 13 octobre 2017).

[74] John Fluke *et coll., supra*, note 37.

[75] Kofi Antwi-Boasiako *et coll., supra*, note 12; Elizabeth Bartholet *et coll., supra*, note 37; John Fluke *et coll., idem*.

[76] AOSAE, *supra*, note 14; John Fluke *et coll., idem.*

[77] Voir Chantal Lavergne *et coll., supra*, note 37; Alan J. Detlaff *et coll.,* « Disentangling Substantiation: The Influence of Race, Income, and Risk on the Substantiation Decision in Child Welfare », *Children & Youth Services Rev*, vol. 33, no 9 (2011), p. 1630; Stephanie Rivaux *et coll., supra*, note 64; Nicholas E. Kahn et Mary Eschelbach Hansen, *supra*, note 65.

à l'endroit des Noirs. La CODP appuie l'adoption d'une telle perspective pour mieux desservir les familles noires et encourage le gouvernement et les autres agences à mettre en œuvre ces recommandations. La CODP appuie également les efforts de la Direction générale de l'action contre le racisme, qui collabore avec la Société de l'aide à l'enfance de Toronto à plusieurs initiatives de lutte contre le racisme à l'endroit des Noirs[78].

4.3 Facteurs pouvant mener à de la discrimination

Au sein du système de bien-être de l'enfance, la part de disproportionnalité raciale pouvant être attribuée à des partis pris discriminatoires en matière de prise de décisions et de politiques, à des différences sur le plan des caractéristiques des cas, à des éléments structuraux ou à des combinaisons de ces facteurs continue de faire l'objet de débats et d'études. Les études canadiennes menées ont eu des résultats limités relativement à la capacité de mesurer les partis pris[79]. Cependant, des recherches empiriques et des études qualitatives menées aux États-Unis illustrent la forme que peuvent prendre les partis pris organisationnels ou individuels dans les agences de bien-être de l'enfance.

Selon certaines recherches, des professionnels de la collectivité, comme le personnel scolaire et médical, signaleraient un nombre excessif de familles racialisées aux responsables du bien-être de l'enfance, une situation qui pourrait être due à des partis pris[80]. Par exemple, une étude a révélé que le personnel d'un hôpital américain était plus susceptible d'effectuer le signalement de familles

[78] Gouvernement du Canada, *Stratégie de lutte contre le racisme envers les Noirs de l'Ontario* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2017). En ligne : Gouvernement de l'Ontario www.ontario.ca/fr/page/la-strategie-de-lutte-contre-le-racisme-envers-les-noirs-de-lontario (extrait le 27 février 2018).

[79] Les études canadiennes se fient en grande partie sur des données sur les facteurs de risque rapportées par les travailleurs, lesquelles ne font pas l'objet de vérification externe et pourraient véhiculer des préjugés implicites. Voir Bryn King *et coll., supra*, note 6; Vandna Sinha, Ashleigh Delaye et Brittany Orav-Lakaski, *supra,* note 56.

[80] Susan Chibnall *et coll., Children of Color in the Child Welfare System: Perspectives From the Child Welfare Community* (Washington, DC, U.S. Department of Health and Human Services, Government Printing Office, 2003), à ii. Accessible en ligne : www.childwelfare.gov/pubPDFs/children.pdf (extrait le 16 janvier 2018); Stephanie Rivaux *et coll., supra*, note 64; Bryn King *et coll., supra*, note 6; Wendy Lane *et coll.,* « Racial Differences in the Evaluation of Pediatric Fractures for Abuse », *J Am Medical Association*, vol. 288, n° 13 (2002), p. 1603. Voir également Jim Rankin, « Single Black Mom Battles School Over Calls to CAS » (25 février 2017), *The Toronto Star*, 25 février 2017. En ligne : thestar.com www.thestar.com/news/insight/2017/02/25/single-black-mom-battles-school-over-calls-to-cas.html (extrait le 16 janvier 2018) et AOSAE, *supra*, note 14, à 60-61.

racialisées soupçonnées de mauvais traitements que de familles blanches, même après avoir tenu compte des probabilités de blessures des suites de mauvais traitements[81].

La CODP se préoccupe aussi du fait que les présomptions négatives sur la pauvreté, la race et le risque puissent entraîner l'aiguillage vers des services de bien-être de l'enfance. Aux États-Unis, un rapport a révélé que certains professionnels pourraient aiguiller des familles vers les responsables du bien-être de l'enfance parce qu'ils confondent pauvreté et négligence, ou méprennent des différences culturelles pour de la négligence[82].

Des chercheurs et d'autres parties ont inclus des pratiques systémiques et des politiques parmi les facteurs contribuant aux traitements inégaux. Des chercheurs ont également critiqué les outils d'évaluation du risque, normes et pratiques de prestation de services pace qu'ils reflètent une conception blanche, occidentale et chrétienne de ce qui constitue des pratiques parentales acceptables et pourraient ne pas être applicables aux familles autochtones et noires[83]. Durant la consultation sur le profilage racial de la CODP, les participants ont indiqué que les outils et normes, jumelés aux préjugés raciaux conscients ou inconscients des intervenants, pourraient engendrer des idées fausses à propos du niveau de risque auxquels les enfants sont exposés.

---

[81] Wendy Lane *et coll., idem.*

[82] Child Welfare Information Gateway, « Addressing Racial Disproportionality in Child Welfare » (Washington, DC, U.S. Department of Health and Human Services Administration for Children and Families, 2011). Des recherches ont fait ressortir des niveaux considérablement plus élevés d'attitudes négatives à l'égard des personnes et familles pauvres, comparativement aux personnes de classe moyenne. Parmi les croyances ancrées prédominantes figure l'idée que les personnes pauvres sont paresseuses, non éduquées et non motivées, qu'elles ont trop d'enfants ou qu'elles sont plus susceptibles de prendre des drogues ou de l'alcool à l'excès. Catherine Cozzarelli, Anna V. Wilkinson et Michael J. Tagler, « Attitudes Towards the Poor and Attributions for Poverty », *J of Social Issues*, vol. 207 (2001), p. 57. Voir aussi Commission ontarienne des droits de la personne, *Prendre le pouls : Opinions des gens à l'égard des droits de la personne en Ontario* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2017), à 30-31. En ligne : CODP www.ohrc.on.ca/fr/prendre-le-pouls-opinions-des-gens-a-legard-des-droits-de-la-personne-en-ontario.

[83] Jennifer Clarke, « The Challenges of Child Welfare Involvement for Afro-Caribbean Families in Toronto », *Children & Youth Services Rev*, vol. 33 (2011), p. 274; Vandna Sinha, Ashleigh Delaye et Brittany Orav-Lakaski, *supra,* note 56; Nicole Bonnie et Gordon Pon, *« Critical Well Being in Child Welfare: A Journey Towards Creating A New Social Contract for Black Communities », dans S. Strega et J. Carrière, éd., Walking This Path Together, 2nd ed (Halifax, Fernwood Press, 2015)*; Cindy Blackstock, « After the Apology: Why Are There So Many First Nations Children Still in Foster Care?: A Summary of the Research on Ethnic-Over-representation and Structural Bias », *Children Australia*, vol. 34, n^{o} 1(2009), p. 22; Commission ontarienne des droits de la personne, *Pris à partie*, *supra*, note 14.

Par exemple, des participants à la consultation nous ont dit que les normes relatives au nombre d'enfants permis par chambre à coucher sont hors de portée pour de nombreuses familles autochtones vivant sous le seuil de pauvreté et pourraient ne pas refléter un risque réel pour les enfants. On nous a dit que ces normes peuvent avoir une incidence sur ce qui est jugé acceptable au sein d'un ménage et contribuer aux décisions d'intervenir des SAE.

Dans un autre exemple, certaines méthodes de dépistage des drogues et de l'alcool pourraient avoir des effets négatifs sur les parents autochtones et racialisés. Il a été révélé que les analyses de cheveux foncés pourraient entraîner des résultats biaisés[84]. Or, les SAE et les tribunaux de l'Ontario se sont souvent fiés sans réserve à ce genre d'analyses, puis ont tiré des conclusions négatives à l'égard de la capacité de la personne à prendre soin d'un enfant[85].

Des préoccupations ont également été soulevées à l'égard de la culture des agences de bien-être de l'enfance. Dans le cadre d'une étude menée en Ontario, des intervenants du bien-être de l'enfance, eux-mêmes racialisés, ont qualifié les agences dans lesquelles ils travaillaient de « milieux fondés sur des normes blanches » où le racisme en milieu de travail persiste et où les stéréotypes à l'égard des usagers de services noirs sont répandus[86].

La race ou l'identité autochtone peut avoir une influence sur les décisions individuelles des intervenants des services de bien-être de l'enfance[87]. Ces intervenants pourraient

[84] Commission Motherisk, *supra*, note X, à 13. La CODP appuie les recommandations de la Commission Motherisk en tant que façon de résoudre la surreprésentation des enfants autochtones et noirs au sein du système de bien-être de l'enfance, et réduire les torts infligés aux enfants, familles et communautés par le programme Motherisk. Voir notre recommandation à la section 8.
[85] Commission Motherisk, *supra*, note 40, à ix, p. 110.
[86] Kevin Gosine et Gordon Pon, « On the Front Lines: The Voices and Experiences of Racialized Child Welfare Workers in Toronto, Canada », *J of Progressive Human Services*, vol. 22 (2011), p. 135, à 142.
[87] Une étude américaine a révélé que, même en prenant en compte la pauvreté et d'autres facteurs de risque, la race avait une influence sur les décisions des intervenants en bien-être de l'enfance de fournir des services et d'effectuer le retrait d'enfants. Les auteurs laissent entendre que l'emploi d'un seuil de risque plus faible au moment de prendre des décisions interventionnistes (comme le retrait d'enfants) à l'égard d'enfants Afro-Américains, comparativement aux enfants Anglo-Américains, pourrait expliquer la disproportionalité observée. Stephanie Rivaux *et coll., supra*, note 64. Voir aussi Keva M. Miller, Katharine Cahn et E. Roberto Orellana, « Dynamics that Contribute to Racial Disproportionality and Disparity: Perspectives from Child Welfare Professionals, Community Partners, and Families », *Children and Youth Services Rev*, vol. 34 (2012), p. 2201, à 2204; Nicholas E. Kahn et Mary Eschelbach Hansen, *supra*, note 65; *D.B. v. Children's Aid Society of Oxford County and Family and Children's Services of Guelph and Wellington County*, 2013 CRSEF 41 (CanLII) [*D.B.*]; Keva M. Miller *et coll.,*

concevoir un cas différemment selon la race ou l'ascendance de la famille[88] et, par conséquent, évaluer différemment le risque[89] et poser des gestes plus extrêmes (comme le fait de prendre en charge un enfant racialisé)[90]. Les intervenants des services de bien-être de l'enfance, qui sont souvent de race blanche[91], pourraient être moins aptes à se mettre à la place de parents autochtones ou racialisés, à avoir une compréhension nuancée de leur situation ou à leur donner le bénéfice du doute[92]. Ils pourraient véhiculer des stéréotypes négatifs à l'endroit des familles autochtones et noires[93], privilégier les modèles de communication de la classe moyenne blanche[94], imposer aux familles racialisées des attentes changeantes[95] et être plus susceptibles d'associer à tort la frustration et la colère de ces familles à un « manque de coopération »[96]. Là où ils se manifestent, la CODP craint que ces attitudes et comportements mènent à des décisions qui nuisent aux enfants autochtones et noirs, et à leurs familles.

« Individual and Systemic/Structural Bias in Child Welfare Decision Making: Implications for Children and Families of Color », *Children and Youth Services Rev* (2013), p. 1634.

[88] Vandna Sinha, Ashleigh Delaye & Brittany Orav-Lakaski*, supra*, note 56.

[89] Sheila Ards et coll., « Racialized Perceptions and Child Neglect », *Children & Youth Services Rev*, vol. 34 (2012), p. 1480.

[90] Alan J. Detlaff *et coll., supra*, note 77; Stephanie Rivaux *et coll., supra*, note 64.

[91] Kristen Lwin *et coll.,* « A Profile of Child Welfare Workers in Canada in 2008 », Portail canadien de la recherche en protection de l'enfance, 2015.

[92] Keva M. Miller, Katharine Cahn et E. Roberto Orellana, *supra*, note 87.

[93] Commission ontarienne des drois de la personne, *Pris à partie*, *supra*, note 14; Gordon Pon *et coll.,* « Racial Profiling in Child Welfare: The Need for a Black CAS » (article soumis à la Commission ontarienne des droits de la personne et à l'Université York dans le cadre du dialogue stratégique sur le profilage racial qui a eu lieu du 16 au 18 février 2016). Dans l'affaire *D.B.,* la Commission de révision des services à l'enfance et à la famille (CRSEF) a déterminé que la conduite de l'intervenante de la Children's Aid Society of Oxford County, qui comprenait des commentaires raciaux faits à l'auteure de la demande à propos des Afro-Canadiens, montrait qu'elle n'avait pas entendu l'auteure de la demande au moment de prendre des décisions sur la façon de traiter les renseignements obtenus lors de sa visite du domicile et reçus de la fillette placée en foyer d'accueil. La CRSEF a déterminé que « [e]n tant qu'intervenante en position de pouvoir, l'intervenante de la SAE d'Oxford a exclu l'auteure de la demande du processus décisionnel en raison de ses propres perceptions des Afro-Canadiens, et n'a fait aucune tentative en vue de communiquer avec elle à propos de la décision d'enquêter sur l'état du domicile », (au par. 42); Kevin Gosine et Gordon Pon, *supra*, note 86.

[94] Jane Marie Marshall et Wendy L. Haight, « Understanding Racial Disproportionality Affecting African American Youth who Cross Over from the Child Welfare to the Juvenile Justice System: Communication, Power, Race and Social Class », *Children and Youth Services Rev* (2014); p. 82.

[95] Keva M. Miller, Katharine Cahn et E. Roberto Orellana, *supra*, note 87.

[96] Gordon Pon *et coll., supra*, note 93; Keva M. Miller, Katharine Cahn et E. Roberto Orellana, *idem.*

4.4 Répercussions de la prise en charge

Bien qu'il puisse s'avérer nécessaire, dans certains cas, de retirer un enfant de sa famille pour le protéger, la prise en charge a de nombreux effets néfastes et à long terme. Ces effets incluent des taux élevés d'itinérance chez les jeunes[97], des niveaux faibles d'études postsecondaires[98], le faible revenu[99], un chômage élevé[100] et une prévalence accrue de troubles médicaux chroniques durant l'enfance[101]. Comparativement à leurs pairs de la population générale, les jeunes qui évoluent au sein du système de bien-être de l'enfance courent également un risque considérablement accru de démêlés avec le système de justice pénale pour les adolescents[102], un phénomène qualifié de « pipeline de l'aide à l'enfance à la prison ». En raison de disparités raciales au sein du système de bien-être de l'enfance, les enfants autochtones et noirs pourraient courir un risque disproportionné de subir ces effets négatifs[103].

Le Groupe d'action sur l'accès à la justice (TAG) du Barreau de l'Ontario collabore de façon multisectorielle avec des défenseurs des droits et intérêts des personnes autochtones et non autochtones et des universitaires pour examiner la surreprésentation des enfants et des jeunes autochtones au sein du système de bien-être de l'enfance. Les participants à la consultation ont cerné de nombreux effets négatifs et sérieux que peut avoir la prise en charge sur les enfants et les jeunes autochtones. Ces effets incluent :

- Des traumatismes non résolus à long terme
- Une méfiance permanente envers les institutions dans le cas des enfants qui sont transférés de foyers d'accueil à foyers d'accueil durant leur jeunesse

---

[97] Stephen Gaetz *et coll., Sans domicile : Un sondage national sur l'itinérance chez les jeunes* (Toronto, Canadian Observatory on Homelessness Press, 2016); Naomi Nichols *et coll., Child Welfare and Youth Homelessness in Canada: A Proposal for Action* (Toronto, Canadian Observatory on Homelessness Press, 2017).

[98] Mark E. Courtney *et coll., Midwest Evaluation of the Adult Functioning of Former Foster Youth: Outcomes at Age 26* (Chicago, Chapin Hall, 2011); Peter J. Pecora *et coll.,* « Educational and Employment Outcomes of Adults Formerly Placed in Foster Care: Results from the Northwest Foster Care Alumni Study », *Children and Youth Services Rev*, 28 (2006), p. 1459.

[99] Mark E. Courtney *et coll., idem*; Peter J. Pecora *et coll., idem*.

[100] Mark E. Courtney *et coll., idem.*

[101] Sandra H. Jee *et coll.,* « Factors Associated with Chronic Conditions Among Children in Foster Care », *J of Health Care for the Poor and Underserved*, vol. 17, n^{o} 2 (2006), p. 328.

[102] Joseph Ryan et Mark Testa, « Child Maltreatment and Juvenile Delinquency: Investigating the Role of Placement and Placement Instability », *Youth & Child Services Rev*, vol. 27 (2005), p. 227, à 245.

[103] Nicholas E. Kahn et Mary Eschelbach Hansen, *supra*, note 65.

- Un sentiment profond de manque de connexion culturelle et de perte d'identité venant d'un manque d'éducation culturelle autochtone, surtout quand l'enfant est placé dans un foyer non autochtone[104], ce qui arrive la plupart du temps[105].

Les participants étaient aussi d'avis que le manque de ressources nécessaires pour composer avec les causes profondes de la prise en charge, comme les dépendances et la pauvreté, contribue aux cycles de prise en charge de familles entières sur plusieurs générations[106]. Le fait de placer des enfants pris en charge dans des foyers situés loin du domicile parce que des services appropriés sur le plan culturel ne sont pas financés ou accessibles dans leur communauté augmente également les inégalités auxquelles font face les familles autochtones, qui autrement auraient pu obtenir le soutien requis pour élever leurs enfants en toute sécurité à la maison[107].

Dans *Une vision une voix*, l'AOSAE documente les répercussions spécifiques de la prise en charge sur les familles et enfants noirs. Les participants ont parlé de la façon dont le retrait des enfants de leur famille, même pour de courtes périodes, peut détériorer la relation parent-enfant. Ils se sont dit préoccupés du fait que le transfert répété d'enfants afro-canadiens de foyer d'accueil en foyer d'accueil pouvait nuire à la capacité des enfants et adolescents de développer de l'attachement et de devenir des adultes bien adaptés. Ils ont expliqué que le fait de placer des enfants et des jeunes afro-canadiens dans des familles d'accueil non noires situées loin du domicile pendant de longues périodes de temps peut aggraver le traumatisme subi, en raison des sentiments d'aliénation de la famille et de la communauté, et de perte de connexion à la culture et à l'identité que cela peut entraîner[108].

---

[104] Le Groupe d'action sur l'accès à la justice, Barreau de l'Ontario [anciennement le Barreau du Haut-Canada], *Indigenous Justice: Examining the Over-Representation of Indigenous Children and Youth: Exploratory Report, August 2016* (Toronto, Barreau du Haut-Canada, 2016). En ligne : Barreau de l'Ontario theactiongroup.ca/2016/08/indigenous-justice-examining-the-over-representation-of-indigenous-children-and-youth-exploratory-report/ (extrait le 10 juillet 2017), à 14. Nichols *et coll.* rapportent que « quand des enfants [autochtones] sont retirés de leur famille, moins de la moitié (44 %) d'entre eux sont placés dans des foyers composés d'au moins une personne responsable autochtone. » Naomi Nichols *et coll., supra*, note 97, à 8.

[105] Naomi Nichols *et coll., supra*, note 97.

[106] Le Groupe d'action sur l'accès à la justice, Barreau de l'Ontario, *supra*, note 104.

[107] Voir, par exemple, The Canadian Press, « First Nations Children Still Taken From Parents », *CBC news* (2 août 2011). En ligne : CBCnews www.cbc.ca/news/politics/first-nations-children-still-taken-from-parents-1.1065255 (extrait le 22 septembre 2017).

[108] AOSAE, *supra*, note 14, à 74-75.

4.5 Collecte de données relatives à la race au sein du système de bien-être de l'enfance

Au moment de débuter notre enquête, l'approche du gouvernement sur le plan de la collecte de données relatives aux droits de la personne, et plus particulièrement à la race, au sein des agences de bien-être de l'enfance, comptait de nombreuses lacunes. Aucune loi[109] ou directive[110] particulière n'obligeait les SAE à recueillir des données relatives à l'identité autochtone ou racialisée des enfants faisant l'objet de décisions en matière de services, ou à en faire publiquement rapport. Il n'avait pas été établi que la collecte de ce type de données constituait une norme de protection de l'enfance. Les normes de protection de l'enfance représentent des niveaux de rendement minimaux que doivent respecter les services de protection de l'enfance prodigués par les SAE.

Certains progrès ont été effectués depuis, en partie en raison des efforts déployés par le gouvernement pour donner suite aux préoccupations sur la disproportionnalité raciale au sein des services de protection de l'enfance[111] et sur le racisme systémique de façon plus générale.

---

[109] Ce rapport fait référence aux exigences de la LSEF, et non celles de la LSEJF, puisque la LSEF était vigueur durant la période pour laquelle les SAE devaient transmettre des données. Pour fournir des services appropriés aux enfants « indiens » ou « autochtones », et aviser les bandes et communautés « autochtones », comme l'exige la *LSEF*, les SAE doivent être en mesure de déterminer si un enfant est admissible au statut d'Indien aux termes de la *Loi sur les Indiens* fédérale, ou s'il s'agit d'un « Autochtone ». Cependant, la *LSEF* n'exige pas explicitement de recueillir cette information ou d'en effectuer la consignation systématique. Elle exige par contre qu'on fasse appel à un tribunal pour déterminer si un enfant est un « Indien » ou une personne « autochtone » avant de déterminer si cet enfant a besoin de protection. *LSEF, supra*, note 28, al. 47(2)c).

[110] À l'exception d'une directive stratégique qui oblige les SAE à utiliser un outil d'évaluation auprès des enfants ayant été pris en charge pendant 12 moins consécutifs. L'outil d'évaluation inclut des questions sur le statut de membre d'une Première Nation, l'ethnicité et l'appartenance religieuse/spirituelle de l'enfant. Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, *Directive 001-09* (1er mai 2009) (fournie par la CODP).

[111] Laurie Monsebraaten, Sandro Contenta et Jim Rankin, « Ontario Children's Minister Voirks Racial Data On Kids In Care », *The Toronto Star,* 29 septembre 2016. En ligne : thestar.com www.thestar.com/news/canada/2016/09/29/ontario-childrens-minister-voirks-racial-data-on-kids-in-care.html (extrait le 12 octobre 2017). Voir aussi le communiqué de presse du ministère des Services à l'enfance et à la famille, *L'Ontario renforce la protection des enfants afin d'améliorer les résultats pour la jeunesse*, 8 décembre 2016. En ligne : Gouvernement de l'Ontario https://news.ontario.ca/mcys/fr/2016/12/lontario-renforce-la-protection-des-enfants-afin-dameliorer-les-resultats-pour-la-jeunesse.html (extrait le 12 octobre 2017).

Au printemps de 2017, le gouvernement a adopté la *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* (*LSEJF*), qui permet au ministre d'obliger les SAE à recueillir, utiliser et divulguer au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ) des renseignements personnels, après avoir pris des mesures de protection de la vie privée des personnes visées[112]. Le MSEJ a entrepris l'élaboration d'une directive qui exigera que les SAE recueillent des renseignements personnels, y compris des données relatives à la race. Le MSEJ a également modifié ses *Normes de la protection de l'enfance*, qui stipulent maintenant que les SAE devraient recueillir au point d'aiguillage des données relatives aux droits de la personne, y compris des données relatives à la race et à l'identité autochtone, le cas échéant[113].

Le MSEJ a aussi entrepris l'élaboration d'une norme de collecte de données relatives à l'identité à l'intention du gouvernement et des organismes financés par le gouvernement, afin qu'ils recueillent de façon uniforme des données de clients relatives à de nombreux motifs du *Code*. Cette norme volontaire a pour objectif sous-jacent d'éliminer les disparités entre différents groupes.

Ce travail coïncide avec les efforts déployés par la Direction générale de l'action contre le racisme (DGAR) dans le domaine de la collecte de données relatives à la race. Comme l'exige la *Loi de 2017 contre le racisme* et dans le cadre de sa stratégie de lutte contre le racisme, la DGAR a entrepris l'élaboration de normes et de lignes directrices de collecte de données désagrégées relatives à la race à l'intention des organismes financés par le gouvernement[114]. En 2017, la CODP a exhorté le gouvernement à élaborer un règlement exigeant que les organisations du secteur public, y compris les SAE, mettent en œuvre ces normes relatives aux données[115]. À l'heure actuelle, le respect de ces normes n'est pas obligatoire[116].

---

[112] *Idem*, *supra*, note 28, art. 28.

[113] Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, *Normes de la protection de l'enfance en Ontario (2016)* (Toronto, gouvernement de l'Ontario, 2016). En ligne : Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse, www.children.gov.on.ca/htdocs/French/professionals/childwelfare/protection-standards/index.aspx (extrait le 8 septembre 2017), à 21.

[114] *Loi contre le racisme*, L.O. 2017, chap. 15, par. 6(1); Direction générale de l'action contre le racisme de l'Ontario, *Une meilleure façon d'avancer : Plan stratégique triennal de l'Ontario contre le racisme* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2017). En ligne : Gouvernement de l'Ontario www.ontario.ca/fr/page/une-meilleure-facon-davancer-plan-strategique-triennal-de-lontario-contre-le-racisme (extrait le 15 août 2017).

[115] Commissaire en chef Renu Mandhane, lettre à l'honorable Michael Coteau (20 septembre 2017). En ligne : Commission ontarienne des droits de la personne www.ohrc.on.ca/fr/objet-collecte-obligatoire-de-donn%C3%A9es-relatives-%C3%A0-la-race-par-les-organismes-du-secteur-public.

Si elles sont menées à bien, toutes ces initiatives constitueront un pas important vers l'avant et combleront un fossé considérable. Or, pour ce faire, elles devront être mises en œuvre. Puisqu'elles n'ont pas encore été mises en place, cependant, il faudra du temps avant de savoir si elles mènent à l'adoption, dans les SAE, de procédures appropriées de collecte, d'analyse et de transmission de données relatives aux droits de la personne, dont des données relatives à l'identité autochtone ou racialisée.

À l'heure actuelle, le respect des dispositions de la LSEJF portant sur la collecte de données n'est pas obligatoire, relevant plutôt de la discrétion du ministre en exercice. Dans son mémoire au gouvernement sur les modifications proposées à la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* (LSEF), la CODP a insisté sur le fait que la collecte de données devrait être rendue obligatoire aux termes de la loi, pour veiller à assurer l'engagement soutenu des gouvernements et organisations envers la collecte de données relatives aux droits de la personne[117].

Pour assurer le respect des dispositions relatives à la collecte d'information et la continuité, les SAE devraient être tenues par la loi de recueillir, d'analyser et de transmettre des données relatives aux droits de la personne, y compris des données relatives à la race. Des données devraient être recueillies sur les décisions importantes en matière de services, comme les décisions de faire enquête et de prendre des enfants en charge.

---

[116] On s'attend à ce que la norme de la DGAR soit incorporée à la norme de collecte de données relatives à l'identité du MSEJ. Entrevue auprès d'un représentant du MSEJ (10 juillet 2017) Commission ontarienne des droits de la personne.

[117] Commission ontarienne des droits de la personne, Submission Regarding *Bill 89,* Supporting Children, Youth and Families Act*, 2017* 3 avril 2017 (2017) [*Mémoire relatif au projet de loi 89*], online : Commission ontarienne des droits de la personne www.ohrc.on.ca/fr/m%C3%A9moire-relatif-au-projet-de-loi-89-la-loi-de-2017-sur-le-soutien-%C3%A0-lenfance-%C3%A0-la-jeunesse-et-%C3%A0-la La CODP a aussi recommandé que les activités de collecte et de publication des données du MSEJ s'étendent aux renseignements sur les enfants et les jeunes noirs et autrement racialisés pris en charge. La LSEJF ne tient pas compte de ces recommandations. Voir les recommendations 2, 4 et 15 dans Commission ontarienne des droits de la personne, *Mémoire au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse concernant l'examen de la* Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, décembre 2014*. En ligne : Commission ontarienne des droits de la personne www.ohrc.on.ca/fr/codp-m%C3%A9moire-au-minist%C3%A8re-des-services-%C3%A0-lenfance-et-%C3%A0-la-jeunesse-concernant-lexamen-de-la-loi-sur.

5. Résultats

Cette section présente les observations et conclusions de la CODP à propos :

- Des pratiques de collecte de données de SAE
- De l'existence d'une disproportionnalité sur le plan de la représentation des enfants autochtones et noirs parmi les enfants pris en charge par différentes SAE.

5.1. Pratiques de collecte de données des SAE

La CODP a examiné les pratiques de collecte de données de 38 SAE standards (non autochtones) de l'Ontario. Dans l'ensemble, nous avons constaté que la plupart d'entre elles recueillaient divers types de données démographiques relatives aux droits de la personne, y compris certaines données sur l'identité autochtone ou racialisé, et associées à différents types de décisions en matière de services (p. ex. aiguillage, ouverture d'enquête, aiguillage vers des services continus, prise en charge, durée de la prise en charge). Des données sur l'âge et le sexe sont recueillies systématiquement pour les différents types de décisions.

Les agences qui adoptent une méthode globale et délibérée de collecte de données, fondée sur le désir de comprendre les besoins des communautés marginalisées qui forment leur clientèle, recueillent les données les plus complètes et utiles. Ces agences se préoccupent de la disproportionnalité et des disparités, ont consacré des ressources à leur analyse et ont formé leur personnel. Parmi les agences notables ayant adopté cette approche figurent la Catholic Children's Aid Society of Toronto, la Société de l'aide à l'enfance de Toronto et la Société d'aide à l'enfance de Peel.

Nous avons examiné les pratiques de collecte de données des SAE en général, et plus particulièrement leur collecte de données relatives à la race. Une de nos principales observations a trait aux grandes incohérences et lacunes sur le plan des données démographiques relatives aux droits de la personne recueillies par la plupart des SAE, lesquelles se traduisent par des variations dans leurs :

- Politiques, protocoles, formulaires, formations et systèmes relatifs à la collecte de données
- Pratiques de collecte de données, y compris la quantité de données recueillies, la façon de déterminer la race et les catégories raciales utilisées.

5.1.1. Politiques, protocoles, formulaires, formations et systèmes relatifs à la collecte de données

Politiques, protocoles et formulaires

Bien que la plupart des SAE recueillent des données relatives à la race, il semble qu'à l'échelle du secteur, elles posent rarement de la même façon, pour un même type de décision, leurs questions sur l'ascendance raciale ou l'identité autochtone.

De plus, il est difficile de déterminer si les SAE ont des politiques et procédures qui ordonnent spécifiquement à leur personnel de recueillir des données relatives à la race. Nous savons que certaines en ont[118]. Les politiques et protocoles que nous avons consultés incluent des déclarations sur l'importance de veiller à ce que l'agence fournisse des services appropriés aux clients autochtones et racialisés, ce qui rend nécessaire la collecte de données relatives à l'identité racialisé ou autochtone.

Systèmes de gestion des données

Les SAE de la province utilisent six ou sept différents systèmes de gestion des données, et ont donc des méthodes de collecte et de transmission de données relatives aux droits de la personne très peu uniformes. De nombreuses SAE sont passées au Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE), le système intégré de gestion de données qui offrira une approche uniforme de collecte d'information sur le bien-être de l'enfance partout dans la province[119]. Cependant, durant notre enquête, de nombreuses SAE ont soulevé des préoccupations à propos du RIPE, dont le fait qu'il n'était pas configuré à l'époque de manière à recueillir des données relatives aux droits de la personne en utilisant les catégories établies par Statistique Canada.

[118] La Catholic Children's Aid Society of Toronto, la Société d'aide à l'enfance de Hamilton, la Société d'aide à l'enfance des districts de Sudbury et du Manitoulin, la Children's Aid Society of Halton, la Highland Shores Children's Aid, la Société d'aide à l'enfance de Peel et Connexions familiales de Simcoe Muskoka en sont des exemples. Une SAE a indiqué qu'elle avait pour philosophie de ne recueillir aucune donnée relative à la race (Jewish Family and Child).

[119] Pour en savoir davantage sur le RIPE, voir AOSAE, *Le Réseau d'information pour la protection de l'enfance (RIPE) prêt pour le lancement à cinq autres sociétés d'aide à l'enfance*, 13 avril 2016. En ligne : AOSAE www.oacas.org/fr/2016/05/le-reseau-dinformation-pour-la-protection-de-lenfance-ripe-pret-pour-le-lancement-a-cinq-autres-societes-daide-a-lenfance/ (extrait le 17 juillet 2017).

Formation

Plusieurs SAE ont dit offrir à leur personnel de la formation sur la collecte de données relatives aux droits de la personne et à la race. D'autres ont reconnu devoir former les intervenants en protection de l'enfance sur la façon de recueillir et de transmettre cette information de façon uniforme. On nous a dit qu'une formation peut aider à éliminer les malaises personnels associés au fait de poser des questions sur l'identité racialisée ou autochtone. On nous a également dit que les SAE devaient expliquer adéquatement aux intervenants en protection de l'enfance pourquoi ces données sont si importantes, afin qu'ils soient plus disposés à en recueillir.

> *Le feuillet d'information de la Société d'aide à l'enfance de Peel intitulé* Collecting Race Based Data *est un exemple de ressource qui vise à aider les intervenants en protection de l'enfance à recueillir des données relatives à la race. Ce feuillet définit des termes clés comme la « race » et la « culture », explique pourquoi il est si important de recueillir des données relatives à la race et donne des conseils pratiques sur la façon de composer avec les difficultés inhérentes au fait d'aborder la question de l'identité avec les familles*[120].

5.1.2. Pratiques de collecte de données

Données manquantes/inconnues

De nombreuses SAE manquaient de quantités importantes (au moins 20 %) de données relatives à la race d'enfants et de jeunes ayant fait l'objet de décisions en matière de services (aiguillage, ouverture de dossiers d'enquête, ouverture de dossiers de protection continue, prise en charge, durée (jours) de la prise en charge, arrêt des services et autres) ou affichaient de nombreux cas d'identité raciale ou autochtone « inconnue ». Lorsque plus de 20 % de l'information est inconnue ou manquante, les SAE ne peuvent pas mener d'analyse adéquate pour déterminer si des disparités raciales sont associées à leurs différents types de décisions en matière de services. En particulier, nous avons passé en revue le volume de données relatives à la race manquantes/inconnues ayant trait aux décisions d'aiguillage, d'ouverture d'enquêtes et de prise en charge.

[120] Société d'aide à l'enfance de Peel, *Collecting Race Based Data* (Mississauga, Société d'aide à l'enfance de Peel, 2016). En ligne : Société d'aide à l'enfance de Peel www.peelcas.org/documents/1079p_Becoming%20an%20Ally%20-%20Collecting%20Race%20Based%20Data%20for%20web%202017.pdf (extrait le 16 octobre 2017).

Aiguillage à une SAE : Dans près de 60 % des SAE standards (22 sur 38), aucune donnée relative à la race des enfants aiguillés vers l'agence n'avait été recueillie, ou plus de la moitié des données sur l'identité racialisée ou autochtone était manquante ou inconnue.

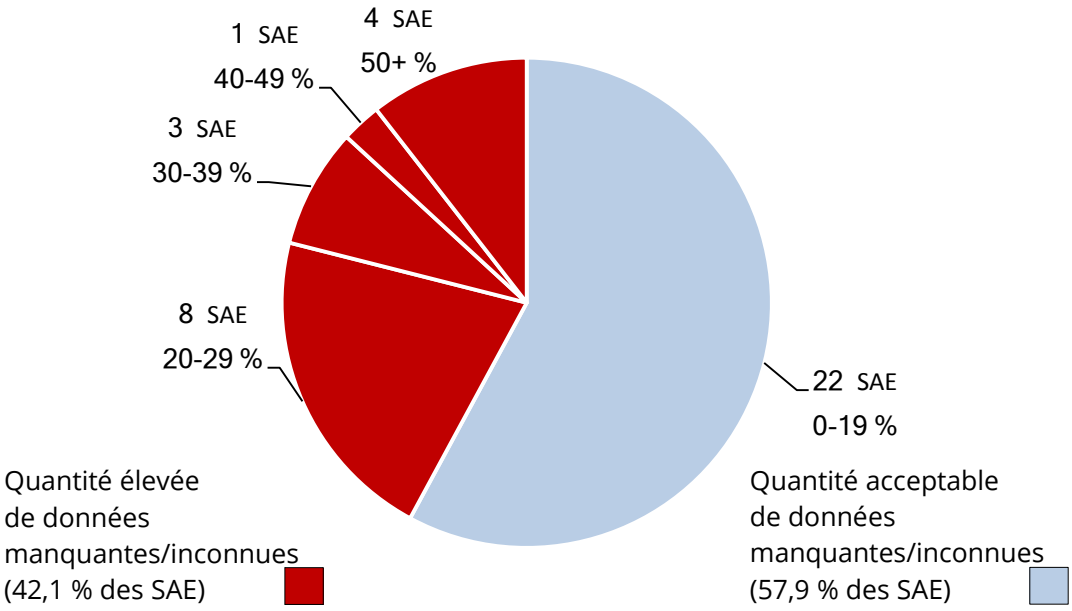
Des données sur les enfants aiguillés peuvent parfois manquer ou être inconnues parce qu'on a fermé un dossier sans mener d'enquête. Dans de tels cas, l'identité autochtone ou racialisée de l'enfant pourrait ne pas avoir été consignée au dossier[121]. Cependant, sans renseignements sur les enfants aiguillés vers une agence, il est difficile de déterminer si les membres de certains groupes autochtones ou raciaux sont plus susceptibles d'être aiguillés, qui sont les personnes qui les aiguillent et si ces aiguillages pourraient être biaisés[122]. L'agence peut aussi utiliser cette information comme base de référence pour l'examen de ses autres décisions en matière de services.

Décisions de mener une enquête : On nous a dit qu'à mesure que les enfants évoluent au sein du système de bien-être de l'enfance, les occasions de consigner correctement les données relatives à leur race augmentent. Même là, la moitié des SAE standards (19 sur 38) comptaient des données relatives à la race manquantes ou inconnues dans plus de la moitié des cas à l'étape de l'enquête.

Enfants pris en charge : Une minorité importante de SAE (42,1 % ou 16 SAE standards sur 38) manquait de données relatives à la race ou ne connaissait pas l'identité autochtone ou l'ascendance raciale de plus d'un enfant pris en charge sur cinq (voir la Figure 1).

[121] Catholic Children's Aid Society of Toronto, *Service to African-Descent Families and Children: A Review of the Data* (Toronto, Catholic Children's Aid Society of Toronto, 2016) (Présentation fournie à la Commission ontarienne des droits de la personne dans le cadre de l'enquête de la CODP, 1er juin 2016), à 17.
[122] Par exemple, voir Bryn King *et coll.*, *supra,* note 6.

Figure 1. Pourcentage de données de prise en charge ne comprenant aucune information sur l'identité autochtone ou l'ascendance raciale de l'enfant, ou indiquant que cette information est inconnue selon les 38 SAE standards, 2012-2015



Note : Cette figure comprend des données de la Kawartha-Haliburton Children's Aid Society, qui a transmis des données sur les enfants vivant en foyer d'accueil et non sur les enfants pris en charge durant cette période.

Détermination de la race ou de l'identité autochtone

Il semblerait y avoir de grandes différences au sein des SAE et entre elles en ce qui a trait à la façon de déterminer l'ascendance raciale ou l'identité autochtone des enfants. La plupart des SAE que nous avons sondées ont dit utiliser une combinaison de méthodes, y compris l'identification par les intervenants, l'auto-identification et l'identification par la famille ou d'autres sources, comme le dossier de l'enfant. Une minorité de SAE avaient adopté une approche plus cohérente et systématique, comme le fait de favoriser l'auto-identification dans un premier temps, puis l'identification par la famille si l'auto-identification n'est pas possible.

Identité autochtone et catégories raciales

Les noms d'identités autochtones et de catégories raciales variaient considérablement entre les SAE. Plusieurs ne correspondaient à aucune des catégories utilisées à l'heure actuelle par Statistique Canada dans son *Enquête nationale sur les ménages* (*ENM*).

Presque toutes les SAE standards (92,1 %) ont recueilli certaines données sur les enfants autochtones, blancs ou noirs pris en charge, mais elles étaient moins nombreuses à recueillir des données sur les enfants d'autres ascendances raciales ou les catégories qu'elles utilisaient étaient vagues ou peu significatives (p. ex. « autre » ou « asiatique »). Beaucoup de SAE consignaient l'ensemble des identités raciales des enfants d'ascendances diverses (p. ex. blanc/noir), mais bon nombre ne le faisaient pas. Certaines SAE utilisaient des termes désuets qui pouvaient sembler insultants comme « esquimau », « mulâtre » ou « gypsy », ou utilisaient le qualificatif « canadien » pour les enfants blancs seulement, et non les enfants autochtones ou d'autre ascendance raciale. Deux agences utilisaient l'appartenance religieuse (« juif » et « musulman ») comme catégories d'ascendance raciale.

Qui plus est, la façon de consigner l'identité autochtone variait entre les SAE. Plusieurs classaient les enfants autochtones selon qu'ils étaient des membres de Premières Nations habitant dans une réserve ou hors réserve, des Métis ou des Inuits, mais ces catégories n'étaient pas appliquées uniformément d'une SAE à l'autre.

5.2. Prise en charge

Pour déterminer si les enfants autochtones et noirs sont surreprésentés parmi les enfants pris en charge, nous avons analysé les données fournies par 27 SAE standards. Ces agences ont fourni assez de données relatives à la race pour procéder à l'analyse. Les données fournies ont quand même des limites inhérentes (pour une liste complète, voir l'Annexe A).

Dans beaucoup de SAE de la province, les données recueillies indiquent que les enfants autochtones et noirs sont surreprésentés parmi les enfants pris en charge. Vous trouverez le tableau complet des résultats des 27 SAE sur le site Web de la CODP, à l'adresse www.ohrc.on.ca/fr. Le site Web comprend également des cartes interactives présentant les résultats des 38 SAE standards de l'Ontario.

Les tableaux qui suivent offrent une mesure de la disproportionnalité, appelée « indicateur de disproportionnalité », qui est expliquée plus en détail à l'Annexe A. L'indicateur de disproportionnalité exprime le nombre de fois que des enfants d'un groupe racial ont été pris en charge, comparativement à ce dont on pourrait s'attendre

compte tenu de leur représentation dans la population infantile de la région. Les valeurs supérieures à 1,0 indiquent une surreprésentation; les valeurs équivalentes à 1,0 indiquent une représentation proportionnelle tandis que les valeurs de moins de 1,0 indiquent une sous-représentation.

Nous avons employé une formule différente (décrite plus en détail à l'Annexe A) pour déterminer le seuil auquel les données représentent des incidences démesurément élevées ou démesurément faibles de prise en charge. Ces données sont significatives et assez préoccupantes pour qu'on agisse. Dans les tableaux qui suivent, nous avons uniquement fait part des données qui atteignent ce seuil.

Tableau 1. Incidences démesurément élevées ou faibles de prise en charge d'enfants autochtones (1er janvier 2012 au 31 décembre 2015) comparativement à leur proportion au sein de la population (15 ans et moins), par agence

N°	Agence	Indicateur de disproportionnalité
1	Société d'aide à l'enfance des comtés unis de Stormont, Dundas et Glengarry	1,3
2	Highland Shores Children's Aid	1,3
3	Catholic Children's Aid Society of Toronto	1,8*
4	Services pour les enfants de Chatham-Kent	1,6
5	La Société d'aide à l'enfance des districts de Sudbury et du Manitoulin	1,9
6	Bruce Grey Child & Family Services (C&FS)	2,0*
7	Kawartha-Haliburton Children's Aid Society**	2,1
8	Société d'aide à l'enfance pour la région du Nipissing et Parry Sound	2,1
9	Children's Aid Society of Haldimand & Norfolk	2,2*
10	Société de l'aide à l'enfance d'Algoma	2,3
11	Brant Family and Children's Service (F&CS)	2,4
12	Services à la famille et à l'enfance du Nord-Est de l'Ontario	2,5
13	Services à la famille et à l'enfance de Niagara	2,5
14	Windsor-Essex Children's Aid Society	2,9
15	Société d'aide à l'enfance de Hamilton	3,2
16	F&CS of the Waterloo Region	3,5
17	La Société d'aide à l'enfance de Peel	3,9*
18	F&CS of Guelph and Wellington County	4,2*
19	Sarnia-Lambton Children's Aid Society	4,2
20	Société de l'aide à l'enfance catholique de Hamilton	4,6*
21	Société d'aide à l'enfance de London et Middlesex	5,6
22	York Region Children's Aid Society	5,7*
23	Société d'aide à l'enfance d'Ottawa	5,7
24	Durham Children's Aid Society	6,1
25	Dufferin C&FS	8,6*

Notes : Les indicateurs de disproportionnalité ont été arrondis au dixième près.
*Indique une plus grande variabilité et une plus faible fiabilité potentielle de l'indicateur de disproportionnalité en raison des nombres relativement faibles d'enfants autochtones pris en charge et des faibles proportions d'enfants autochtones au sein de la population.
**Reflète les enfants pris en charge et enfants vivant en foyer d'accueil entre le 1er janvier 2012 et le 31 décembre 2015.

Dans 25 des 27 SAE (92,6 %) pour lesquelles nous avions des données adéquates, les enfants autochtones étaient surreprésentés parmi les enfants pris en charge. Dans l'ensemble, la proportion d'enfants autochtones pris en charge était 2,6 fois plus élevée que leur proportion dans la population infantile[123]. À la Halton Children's Aid Society, moins de 10 enfants autochtones vivaient en foyer d'accueil et les données ont été supprimées. À la Société de l'aide à l'enfance de Toronto, on a observé une représentation relativement proportionnelle et l'indicateur de disproportionnalité n'a pas été rapporté.

Pour obtenir des informations additionnelles sur la représentation des enfants autochtones parmi les enfants pris en charge dans différentes régions de l'Ontario, consulter la carte interactive à l'adresse www.ohrc.on.ca/fr.

Tableau 2. Incidences démesurément élevées ou faibles de prise en charge d'enfants noirs (1er janvier 2012 au 31 décembre 2015) comparativement à leur proportion au sein de la population (15 ans et moins), par agence

N°	Agence	Indicateur de disproportionnalité
1	Société d'aide à l'enfance d'Ottawa**	0,7
2	Durham Children's Aid Society	1,7
3	Windsor-Essex Children's Aid Society**	1,7
4	York Region Children's Aid Society	2,0
5	Société d'aide à l'enfance de Peel	2,4
6	Société de l'aide à l'enfance de Toronto	2,7
7	Catholic Children's Aid Society of Toronto	4,5
8	Société de l'aide à l'enfance catholique de Hamilton	4,6*
9	Halton Children's Aid Society	4,8*

Notes : Les indicateurs de disproportionnalité ont été arrondis au dixième près. * Indique une plus grande variabilité et une plus faible fiabilité potentielle de l'indicateur de disproportionnalité en raison des nombres relativement faibles d'enfants noirs pris en charge et des faibles proportions d'enfants noirs au sein de la population. ** Données recueillis sur l'ethnicité et non la race. Les estimations relatives aux enfants noirs sont calculées à partir de ces données.

[123] Basé sur toutes les SAE dont les données n'ont pas été supprimées (n=26).

Dans huit des 27 SAE (29,6 %), les enfants noirs étaient surreprésentés parmi les enfants pris en charge, tandis qu'ils étaient sous-représentés dans une agence (Société d'aide à l'enfance d'Ottawa) (3,7 %). Dans quatre agences, la proportion d'enfants noirs pris en charge était relativement proportionnelle et les données n'ont pas été rapportées. En se basant sur ces 13 SAE, on constate que la proportion d'enfants noirs pris en charge étaient 2,2 fois plus élevée que leur proportion au sein de la population infantile. Les 14 autres SAE comptaient moins de 10 enfants noirs pris en charge et les données ont été supprimées, ou des données sur les enfants noirs n'y ont pas été recueillies ou mises à notre disposition.

Pour obtenir des informations additionnelles sur la représentation des enfants noirs parmi les enfants pris en charge dans différentes régions de l'Ontario, consulter la carte interactive à l'adresse www.ohrc.on.ca/fr.

Tableau 3. Incidences démesurément élevées ou faibles de prise en charge d'enfants blancs (1er janvier 2012 au 31 décembre 2015) comparativement à leur proportion au sein de la population (15 ans et moins), par agence

N°	Agence	Indicateur de disproportionnalité
1	La Société d'aide à l'enfance des districts de Sudbury et du Manitoulin	0,5
2	F&CS of the Waterloo Region	0,6
3	Highland Shores Children's Aid	0,6
4	F&CS of Niagara	0,6
5	Brant F&CS	0,6
6	Children's Aid Society of Haldimand & Norfolk	0,6
7	Services pour les enfants de Chatham-Kent	0,7
8	Société d'aide à l'enfance de London et Middlesex	0,7
9	Société de l'aide à l'enfance d'Algoma	0,7
10	Société de l'aide à l'enfance catholique de Hamilton	0,7
11	Bruce Grey C&FS	0,7
12	Halton Children's Aid Society	0,7
13	Sarnia-Lambton Children's Aid Society	0,8
14	Société d'aide à l'enfance de Hamilton	0,8
15	Services à la famille et à l'enfance du Nord-Est de l'Ontario	0,8
16	York Region Children's Aid Society	1,2

Note : Les indicateurs de disproportionnalité ont été arrondis au dixième près.

Dans plus de la moitié des 27 SAE, les enfants blancs étaient sous-représentés parmi les enfants pris en charge (15 de 27 SAE ou 55,6 %). Dans une SAE (région de York), ils étaient surreprésentés (3,7 %), tandis que leur nombre était relativement proportionnel dans huit autres agences. En se basant sur ces 24 agences, on constate que la proportion d'enfants blancs pris en charge était plus faible que leur proportion dans la population infantile (indicateur de disproportionnalité de 0,7).

Cette sous-représentation cadre avec les résultats de recherche existants[124]. Dans les trois autres SAE, des données sur les enfants blancs n'avaient pas été recueillies ou mises à notre disposition.

Pour obtenir des informations additionnelles sur la représentation des enfants blancs parmi les enfants pris en charge dans différentes régions de l'Ontario, consulter la carte interactive à l'adresse www.ohrc.on.ca/fr.

6. Réactions des agences, organisations et communautés

6.1. Réactions des sociétés d'aide à l'enfance à la demande de données et aux résultats d'enquête de la CODP

Dans l'ensemble, les sociétés d'aide à l'enfance ont eu une réaction très positive à nos demandes de transmission de données. Beaucoup d'entre elles se préoccupaient de la surreprésentation des enfants autochtones, noirs et autrement racialisés au sein du système de bien-être de l'enfance. Certaines avaient déjà commencé à examiner la question, au moyen de la collecte de données ou d'autres initiatives. D'autres ont dit apprécier avoir l'occasion d'entamer une discussion sur la collecte de données relatives aux droits de la personne et ont indiqué que cette enquête les avait encouragées à examiner les points forts et faibles de leurs méthodes et systèmes de collecte de données. Certaines SAE ont affirmé avoir commencé à recueillir plus systématiquement des données relatives à la race parce que nous avions entrepris cette enquête, ou s'employaient déjà à uniformiser leurs méthodes de collecte de données avec celles d'autres agences.

De nombreuses SAE ont décrit leur engagement envers la diversité, l'équité et les pratiques anti-oppressives. Plusieurs ont décrit leurs plans d'équité ou les programmes et services spécialisés qu'elles offrent pour aider les populations marginalisées de leur collectivité, comme des équipes chargées exclusivement de répondre aux besoins des familles autochtones. Certaines SAE ont décrit des projets conçus spécifiquement pour résoudre la question de la disproportionnalité des enfants noirs et autochtones. L'examen des données est une composante clé de ces processus. Enfin, d'autres ont dit avoir établi des partenariats communautaires ou mis leurs données en commun avec les communautés autochtones et racialisées qu'elles desservent pour favoriser le dialogue et la recherche de solutions.

[124] Chantal Lavergne *et coll.*, *supra*, note 37; Vandna Sinha, Ashleigh Delaye et Brittany Orav-Lakaski, *supra*, note 56.

Durant l'enquête, nous avons continuellement reçu des commentaires des SAE à propos de notre approche. Nous leur avons également fait part des résultats quantitatifs des agences et les avons invitées à nous livrer leurs observations. Certaines SAE ont indiqué que les données fournies de 2012 à 2015 ne représentaient pas la situation actuelle de leur agence, étant donné qu'elles avaient considérablement amélioré leurs pratiques de collecte de données ou que la situation démographique de leur clientèle avait changé de façon draconienne. Une SAE (Durham) nous a soumis une réponse complète décrivant beaucoup de ses initiatives d'équité visant à soutenir les familles et enfants noirs et autochtones. Certaines SAE ont laissé entendre que les données fourniraient un très meilleur contexte si nous comparions les enfants autochtones et noirs pris en charge aux enfants aiguillés ou soumis à une enquête, plutôt qu'à la population infantile du territoire de la SAE.

6.2. Réactions des communautés et organisations

Nous avons organisé une série de rencontres pour discuter des conclusions de l'enquête et obtenir des commentaires. Nous avons sollicité la perspective de personnes et de groupes représentant des communautés autochtones et noires qui ont travaillé sur des questions de disproportionnalité raciale, de bien-être de l'enfance et de collecte de données. Nous avons aussi pris contact avec d'autres organisations pertinentes, comme la Direction générale de l'action contre le racisme, l'Association des sociétés de l'aide à l'enfance de l'Ontario[125] et le Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes.

Perspective organisationnelle autochtone

Des représentants d'organisations autochtones ont affirmé que les conclusions de l'enquête offraient des données numériques à l'appui de l'expérience des personnes autochtones membres de leur clientèle. Selon eux cependant, la surreprésentation des enfants autochtones parmi les enfants pris en charge

[125] La CODP a communiqué avec l'AOSAE à plusieurs reprises durant l'enquête pour clarifier quelles données étaient requises et en apprendre davantage sur les processus de la SAE et les exigences du gouvernement. De plus, l'AOSAE a donné suite aux observations de la CODP en révisant ses programmes de formation des intervenants en bien-être de l'enfance pour y inclure des sujets comme la signification de la décision du TCDP, la collecte de données relatives aux droits de la personne, la lutte contre le racisme, la réconciliation, le racisme à l'endroit des Noirs et le rôle de la CODP. La CODP a aussi aidé l'AOSAE à élaborer ses formations en enregistrant des vidéos, dont des vidéos sur l'obligation légale de fournir des services de bien-être de l'enfance non discriminatoires.

était de beaucoup supérieure à ce que laissait entendre l'enquête, surtout dans les SAE autochtones, qui n'étaient pas incluses à l'échantillon. On nous a dit qu'il était essentiel de recueillir des données sur les enfants pris en charge dans les réserves. Les participants ont aussi indiqué que les conclusions de l'enquête sous-estimaient probablement le nombre d'enfants métis pris en charge, compte tenu du fait que les intervenants des SAE les méprennent souvent pour des personnes blanches ou ne les questionnent pas à propos de leur identité autochtone.

Des participants ont également insisté sur le fait que la collecte de données devrait être obligatoire à l'échelle des SAE et du gouvernement, mais optionnelle dans le cas des clients autochtones. Les peuples autochtones pourraient hésiter à divulguer leur identité autochtone compte tenu des mauvais traitements flagrants, dont le placement en pensionnat autochtone, qu'a entraîné par le passé ce genre de divulgation de renseignements personnels.

Certains participants ont dit craindre que les données recueillies puissent servir à blâmer les familles autochtones pour des difficultés sociales quelconques qu'elles pourraient avoir. D'autres ont parlé du besoin urgent de composer avec des enjeux sociaux plus vastes, comme le manque de logements sûrs et adéquats, qui contribuent à la crise des enfants autochtones pris en charge.

Compte tenu de la quantité élevée de données manquantes/inconnues, des participants se sont demandés si les SAE et les tribunaux respectaient leur obligation juridique d'aviser les communautés autochtones des enfants pris en charge. On nous a dit que lorsqu'on ne possède pas cette information dès le début du processus de bien-être de l'enfance, il faut plus de temps pour réintégrer les enfants pris en charge dans leur communauté.

Des participants ont insisté sur le fait que les SAE ont besoin de se responsabiliser par rapport à leurs clientèles autochtones. Selon eux, les prochaines étapes doivent outiller les communautés autochtones en faisant en sorte qu'elles jouent un rôle central dans la collecte, l'analyse et la transmission des données sur le bien-être de l'enfance.

Communauté noire et perspectives organisationnelles

Dans l'ensemble, le fait que nous ayons trouvé des disproportionnalités raciales relatives aux enfants noirs dans plusieurs SAE n'a pas surpris les participants, qui au contraire s'attendaient à des écarts beaucoup plus importants. Les participants

membres de communautés noires étaient d'avis que les observations de la CODP, jumelées aux nombreuses préoccupations soulevées par les membres de communautés noires, devraient pousser les SAE à agir. Selon eux, les SAE et le gouvernement doivent prendre des mesures pour éradiquer la discrimination raciale au sein du secteur du bien-être de l'enfance.

D'autres participants ont noté que des efforts supplémentaires doivent être déployés pour revoir le système de bien-être de l'enfance dans son ensemble, en examinant les décisions en matière de services prises dès le premier contact des enfants noirs avec le système. On nous a dit que les SAE devraient examiner d'autres types de données, comme les plaintes de discrimination raciale et les données sur l'embauche, pour aider à brosser un portait complet de la discrimination systémique qui pourrait exister dans leur agence.

Des participants ont aussi mentionné que les SAE avaient besoin de soutien en vue de faire ce qui suit :

- Combler leurs lacunes sur le plan de la compréhension de la lutte contre le racisme, y compris le racisme à l'endroit des personnes noires et des personnes autochtones
- Recueillir et analyser des données relatives aux droits de la personne
- Améliorer leur capacité de cerner et d'éliminer la discrimination raciale systémique.

7. Discussion

7.1 Pratiques de collecte de données

Les pratiques de collecte de données relatives aux droits de la personne (particulièrement relatives à la race) des SAE standards sont très peu uniformes et varient même au sein de différentes agences. Dans l'ensemble, on retrouve à l'échelle du secteur un ensemble disparate de processus et de pratiques de collecte de données relatives à la race.

Environ la moitié des SAE disposaient d'assez de données manquantes ou inconnues pour compromettre sérieusement leur capacité d'analyser les disparités raciales aux différentes étapes de leur processus décisionnel (p. ex. de l'aiguillage à la prise en charge, en passant par la décision de faire enquête). Les SAE doivent être en mesure

de déterminer si leurs décisions engendrent des disparités raciales avant de pouvoir comprendre si ces disparités sont dues à de la discrimination systémique ou à d'autres facteurs.

> Les travaux de la Commission Motherisk font ressortir l'importance critique de recueillir des données relatives à la race dans les SAE. La Commission a été formée pour examiner les cas de protection de l'enfance qui pourraient avoir fait les frais de méthodes peu fiables d'analyse capillaire servant à vérifier l'usage de drogues ou d'alcool chez une personne responsable d'enfants. La Commission a été chargée en partie d'établir le dialogue avec les communautés autochtones et racialisées. Bien qu'elle ait tenté de déterminer combien de familles noires et autrement racialisées avaient été touchées, elle n'y est pas parvenue en raison d'un manque de données relatives à la race[126].

Ces lacunes sur le plan de la collecte de données limitent également la capacité des SAE à :

- Pleinement comprendre la composition de leur clientèle
- Réagir proactivement aux préoccupations relatives aux droits de la personne
- Mesurer les progrès des initiatives axées sur l'équité
- Gagner la confiance de communautés et de parties prenantes qui pourraient se préoccuper des disproportionnalités et disparités raciales ayant cours dans le système de bien-être de l'enfance
- Réduire leurs risques d'exposition à des actions en justice et plaintes en matière de droits de la personne.

En plus de ces observations, les divergences observées sur le plan de la collecte de données soulèvent des questions à propos de la capacité des SAE de respecter leurs obligations aux termes de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille (LSEF)*. Aux termes de la *LSEF*, les SAE sont tenues de reconnaître qu'elles ont le devoir, dans la mesure du possible, d'offrir des services qui sont respectueux des différences culturelles et religieuses[127]. La LSEF stipule aussi que les services fournis aux familles et enfants autochtones devraient l'être d'une façon qui tient compte de leur culture,

[126] Commission Motherisk, *supra*, note 40, à viii.

[127] *LSEF, supra*, note 28, al. 1(2)4). Ces dispositions ont été conservées dans la LSEJF, qui compte également de nouvelles obligations visant à faire en sorte que les services à l'enfance soient fournis d'une façon qui tient compte de la race, de l'ascendance, du lieu d'origine, de la couleur ou de l'origine ethnique de l'enfant ou du jeune, et les autres motifs du *Code*. *LSEJF*, *supra*, note 28, s.-al. 1(2)3)(iii).

de leur patrimoine, de leurs traditions et du concept de la famille élargie[128]. Si elles ne conservent pas d'information sur l'identité autochtone et l'ascendance raciale de leur clients, il est difficile d'imaginer comment les SAE pourraient offrir des services adaptés à la culture adéquats et montrer que les enfants autochtones et racialisés reçoivent les services auxquels ils ont droit.

Il y avait des exceptions notables aux observations générales de la CODP. Les meilleures données relatives aux droits de la personne (y compris des données relatives à la race) provenaient des agences situées dans des grands centres urbains et dotées de davantage de ressources. Certains d'entre eux utilisaient une approche délibérée, axée sur l'équité et reposant sur un désir de combler les besoins de clients marginalisés et de comprendre la disproportionnalité raciale.

Il est également ressorti clairement que de nombreuses SAE ont entrepris des travaux dans le domaine de l'équité, comme l'établissement de plans relatifs à l'équité, la formation d'équipes spécialisées et la participation à des comités chargés d'aborder la question de la disproportionnalité. Bon nombre de SAE ont aussi mis en place des programmes et services uniques pour aider les clients marginalisés. Cependant, cela ne s'est pas traduit, à l'échelle du secteur, par la priorisation systématique de la collecte de données relatives à la race.

Le manque d'exigences gouvernementales explicites a contribué aux lacunes sur le plan des pratiques. Le gouvernement a lancé plusieurs initiatives prometteuses dans le but d'accroître l'uniformité et la qualité des données relatives aux droits de la personne recueillies par les agences de bien-être de l'enfance. Parce que ces initiatives n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre, cependant, il reste à voir si elles aideront les agences à évaluer correctement les disproportionnalités et disparités raciales, et à éliminer la discrimination systémique potentielle.

[128] LSEF, *supra*, note 28, al. 1(2)5). La LSEJF, *supra* note 28, al. 1(2)6) indique ce qui suit : « Les Premières Nations, les Inuits et les Métis devraient avoir le droit de fournir, dans la mesure du possible, leurs propres services à l'enfance et à la famille et tous les services fournis aux enfants et aux adolescents inuits, métis et de Premières Nations et à leur famille devraient l'être d'une manière qui tient compte de leur culture, de leur patrimoine, de leurs traditions, des liens qui les unissent à leurs communautés et du concept de la famille élargie. »

7.2. Disproportionnalité raciale et prise en charge

Malgré leurs limites inhérentes, les données recueillies révèlent des incidences démesurément élevées de prise en charge d'enfants autochtones et noirs dans de nombreuses SAE standards.

Enfants autochtones

Les enfants autochtones étaient surreprésentés parmi les enfants pris en charge dans toutes les SAE de notre échantillon, sauf deux. Qui plus est, beaucoup de SAE comptaient des niveaux de disproportionnalité extrêmes. Nous avons observé cette surreprésentation dans des SAE de l'ensemble de la province, sans égard à la proportion d'enfants autochtones dans la population infantile de la région.

Or, ces données sous-estiment probablement le taux de prise en charge d'enfants autochtones, en partie du à l'exclusion des agences autochtones de notre échantillon. Dans l'ensemble de la province, la proportion d'enfants autochtones en foyers d'accueil est sept fois et demie plus grande que ce à quoi on pourrait s'attendre en raison de leur représentation au sein de la population infantile[129]. En 2013, environ 13 % des enfants autochtones de l'Ontario on fait l'objet d'une enquête des services de bien-être de l'enfance[130]. Le système de bien-être de l'enfance compte un nombre considérablement élevé d'enfants de Premières Nations[131], ce qui a été attribué en partie au sous-financement discriminatoire des SAE autochtones offrant des services dans les réserves[132]. De plus, la grande quantité de données relatives à la race manquantes/inconnues dans beaucoup d'agences de notre échantillon fait également en sorte que le nombre d'enfants autochtones pris en charge pourrait être sous-estimé.

Des recherches laissent entendre qu'une multitude de facteurs pourraient avoir mené à ces conclusions, y compris des niveaux de pauvreté extrêmes et les effets de traumatismes intergénérationnels mettant les familles autochtones en contact avec les services de bien-être de l'enfance. Les préjugés organisationnels et les préjugés individuels des intervenants pourraient également jouer un rôle, et devraient être explorés davantage. L'histoire des peuples autochtones du Canada

[129] Statistique Canada, 2016, *supra,* note 8.
[130] Barbara Fallon *et coll., supra*, note 3.
[131] Michael Wray et Vandna Sinha, *Foster Care Disparity for Aboriginal Children in 2011* (Montréal, QC, Centre de recherche sur l'enfance et la famille, 2015). En ligne : Portail canadien de la recherche en protection de l'enfance http://cwrp.ca/fr/publications/2997 (extrait le 17 octobre 2017).
[132] Melisa Brittain et Cindy Blackstock, *supra*, note 44.

et leur longue relation avec le système de bien-être de l'enfance sont massivement constituées d'expériences de racisme et de discrimination. Ces disproportionnalités, jumelées au vécu et aux préoccupations des membres des communautés autochtones, pourraient signaler de la discrimination systémique dans des agences individuelles.

Le gouvernement et les SAE ont également d'importants rôles à jouer sur le plan de la réconciliation[133]. La CVR a reconnu la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* comme cadre d'intervention en vue d'éliminer les répercussions à long terme de la colonisation sur les peuples autochtones. À cette fin, la CODP a formulé des recommandations destinées au gouvernement, aux SAE et à l'AOSAE (section 8).

Enfants noirs

Les enfants noirs étaient surreprésentés parmi les enfants pris en charge dans environ 30 % des agences de notre échantillon, comparativement à leur proportion dans la population infantile. Les agences touchées étaient situées le plus souvent dans des zones urbaines et dans la région du Grand Toronto. Les constats de surreprésentation dressés cadrent avec les résultats de recherches canadiennes et américaines[134].

Les études ont attribué la participation disproportionnée des enfants noirs au système de bien-être de l'enfance à plusieurs facteurs déterminants, y compris la pauvreté et ses facteurs de risque connexes[135]. La discrimination systémique au sein du système de bien-être de l'enfance pourrait également jouer un rôle, et devrait être explorée davantage. Le signalement excessif des familles noires aux SAE et les décisions de faire enquête semblent contribuer à cette surreprésentation[136].

---

[133] En 2017, l'AOSAE a présenté ses excuses pour le rôle néfaste qu'ont joué les services de bien-être de l'enfance par le passé et qu'ils continuent de jouer dans la vie des enfants, familles et communautés autochtones de l'Ontario. Voir AOSAE, *Le bien-être de l'enfance présente ses excuses aux familles et aux communautés autochtones*, 2017. En ligne : AOSAE www.oacas.org/fr/2017/11/le-bien-etre-de-lenfance-presente-ses-excuses-aux-familles-et-aux-communautes-autochtones/ (extrait le 27 février 2018).

[134] Bryn King *et coll., supra*, note 6; Catholic Children's Aid Society of Toronto, *supra*, note 6; John Fluke *et coll., supra*, note 37.

[135] Elizabeth Bartholet *et coll., supra*, note 37; AOSAE, *supra*, note 14; John Fluke *et coll., idem.*

[136] John Fluke *et coll., idem.*

Compte tenu des conclusions tirées et des graves préoccupations que continuent de soulever les communautés noires et les défenseurs de leurs droits et intérêts[137], cette enquête devrait constituer un appel à l'action, c'est-à-dire à l'exploration sérieuse du racisme à l'endroit des Noirs. Le racisme à l'endroit des Noirs est enraciné dans la société. Les études et consultations menées laissent entendre qu'il pourrait faire partie de la culture des agences de bien-être de l'enfance sous forme de stéréotypes négatifs, de seuils d'évaluation distincts et de traitement différentiel[138].

Conclusion

Bien que l'enquête de la CODP se soit concentrée sur la disproportionnalité raciale comme indicateur potentiel de discrimination raciale systémique au sein du système de bien-être de l'enfance, cela ne représente qu'un aspect de la situation. Les enjeux sociaux et économiques qui contribuent à la surreprésentation des enfants noirs et autochtones au sein du système de bien-être de l'enfance, comme la pauvreté, le manque de services adéquats et les effets des traumatismes intergénérationnels, sont complexes et multidimensionnels. Beaucoup d'entre eux peuvent être associés à de la discrimination raciale historique et persistante au sein de la société, et sont de portée plus large que la discrimination que pourraient engendrer les pratiques décisionnelles des SAE. La CODP reconnaît que le règlement de ces questions nécessite une intervention à volets multiples de la part du gouvernement, des SAE et de la société civile. Le but ultime consiste à assurer aux familles et aux enfants autochtones et noirs des résultats véritablement équitables afin qu'ils puissent atteindre leur plein potentiel et participer pleinement à la vie de leur communauté et de la province.

---

[137] AOSAE, *supra*, note 14; Commission ontarienne des droits de la personne, *Pris à partie*, *supra*, note 14;Irwin Elman, « This is a Moment in Ontario's History that Feels Different », *The Advocate's Blog,* 17 février 2017 (blogue). En ligne : Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes www.provincialadvocate.on.ca/about/the-advocates-page/the-advocate's-blog/advocate's-blog/~1360-Ce-moment-dans-l-histoire-de-l-Ontario-semble-diff-rent- (extrait le 12 octobre 2017); Sandro Contenta, Laurie Monsebraaten et Jim Rankin, *supra*, note 68; Everton Gordon, "Toronto CAS Leads on Black Kids in Care: Editorial" *The Star,* 26 août 2015 : En ligne : The Star www.thestar.com (extrait le 20 octobre 2017).

[138] Commission ontarienne des droits de la personne, *Pris à partie*, *supra*, note 14; AOSAE, *supra*, note 14; Chantal Lavergne *et coll., supra*, note 37; Sheila Ards *et coll., supra*, note 89; Stephanie Rivaux *et coll., supra*, note 64; Alan J. Detlaff *et coll., supra*, note 77; Kevin Gosine et Gordon Pon, *supra,* note 86; Susan Chibnall *et coll., supra,* note 80; Nicholas E. Kahn et Mary Eschelbach Hansen, *supra,* note 65.

Cette enquête a cherché à déterminer s'il existait des disproportionnalités raciales sur le plan de la prise en charge d'enfants. Les données présentées ici ne constituent pas des preuves concluantes de discrimination. Cependant, les observations de la CODP sont un point de départ que les SAE et le gouvernement pourront utiliser pour poser un œil critique sur les disparités raciales observées dans le secteur, lesquelles pourraient être une indication d'inégalités raciales. Les conclusions tirées soulèvent de sérieuses préoccupations à propos des SAE standards, à savoir si leurs structures, politiques, processus, pratiques décisionnelles et cultures organisationnelles pourraient avoir un effet néfaste sur les familles autochtones et noires, et éventuellement contrevenir au *Code*.

Cadre d'intervention

Lorsque les données quantitatives comptent des disparités et disproportionnalités raciales notables, les organisations et institutions devraient :

- Reconnaître ces disparités/disproportionnalités et leur effet potentiel sur la confiance des communautés touchées envers l'organisation
- Reconnaître que ces disparités/disproportionnalités soulèvent de sérieuses préoccupations qui devraient faire l'objet d'une enquête proactive et transparente, et ce, même si des données quantitatives ne constituent généralement pas, à elles seules, la preuve de discrimination. Cette enquête devrait :
    - recueillir et refléter les perspectives et expériences des communautés touchées
    - refléter les éléments de preuve pertinents actuels du domaine des sciences sociales
    - tenter d'isoler les source(s) possible(s) de disparités/ disproportionnalités
    - communiquer les conclusions tirées aux communautés touchées dans le but de mieux comprendre leurs préoccupations
    - déterminer les prochaines étapes, et les indicateurs de réussite et mesures de suivi connexes
    - rendre compte de façon publique et transparente des conclusions tirées et des prochaines étapes.

En ce qui a trait aux conclusions de la présente enquête, dans le cas où un indicateur de disproportionnalité atteint le seuil prévu et dénote une surreprésentation des enfants noirs ou autochtones pris en charge et (ou) une SAE a raison de croire qu'il existe des obstacles discriminatoires (p. ex. des

plaintes ont été déposées ou des préoccupations ont été soulevées dans sa collectivité particulière), la SAE devrait agir. Dans le cas du dépôt d'une requête aux termes du *Code*, le fait d'avoir omis d'agir à la lumière de données révélant un problème potentiel pourrait nuire à la capacité de la SAE de préparer une défense crédible.

Les SAE devraient agir en faisant enquête pour déterminer s'il existe des obstacles discriminatoires et, le cas échéant, les éliminer. La section 8 présente des mesures spécifiques qui correspondent au cadre d'action ci-haut.

8. Recommandations et engagements

Dans le rapport de la CODP sur le profilage racial, *Pris à partie*, nous nous sommes engagés à élaborer des orientations politiques spécifiques sur le bien-être de l'enfance pour aider les membres de la collectivité, les groupes communautaires et les organisations à comprendre comme prévenir et combattre le profilage racial. Compte tenu des conclusions tirées durant l'enquête, la CODP formule les recommandations suivantes.

Recommandations au gouvernement de l'Ontario

1. Le gouvernement de l'Ontario (gouvernement) devrait élaborer une stratégie provinciale pour déterminer quel est le lien entre la situation sociale et économique des familles[139] et les disparités et disproportionnalités raciales observées au sein du système de bien-être de l'enfance, et agir en vue d'éliminer ces disparités et disproportionnalités. Cette stratégie devrait

[139] Dans son mémoire sur le projet de loi 89, la CODP a recommandé que le gouvernement veille à ce que le manque de logement adéquat ou la pauvreté, tout comme les troubles mentaux ou d'autres handicaps de la personne responsable de l'enfant ne deviennent pas des facteurs infondés ou conjecturaux de détermination du risque pour le bien-être de enfant. Voir CODP, Mémoire relatif au projet de loi 89, *supra*, note 119 et CODP, *Le droit au logement : Rapport de consultation sur les droits de la personne en matière de logements locatifs en Ontario* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2008). En ligne : www.ohrc.on.ca/fr/le-droit-au-logement-rapport-sommaire-de-consultation-sur-les-droits-de-la-personne-en-mati%C3%A8re-de, à 67. The Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (DESC) a soulevé des préoccupations à propos de la prise en charge d'enfants en raison d'un manque de logement adéquat. Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies, Concluding Observations, UNCESCR, 36e session, Doc. de l'ONU E/C.12/CAN/CO/4; E/C.12/CAN/CO/5 (2006). En ligne : www.refworld.org/docid/45377fa30.html (extrait le 18 janvier 2018), à 24.

inclure des engagements mesurables visant à éliminer ces inégalités, y compris une hausse du financement et des logements, services et soutiens disponibles pour aider les familles à répondre à leurs besoins et à conserver leurs enfants à la maison en toute sécurité. Le ministère devrait rendre des comptes à propos de ces engagements chaque année.

2. Le gouvernement devrait s'engager à mettre pleinement en œuvre la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* et les appels à l'action formulés par la Commission de vérité et réconciliation du Canada.

3. Le gouvernement devrait mettre en œuvre les recommandations du comité directeur telles qu'elles figurent dans le rapport *Une vision une voix* de l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE).

4. Le gouvernement devrait exiger par voie législative que toutes les SAE standards et autochtones recueillent des données relatives aux droits de la personne, y compris des données sur la race, et des renseignements relatifs à la pauvreté.

5. Le gouvernement devrait modifier le *Code des droits de la personne* pour ajouter la « situation sociale » au nombre de ses motifs de discrimination illicites. Ainsi, la discrimination à l'endroit des personnes en situation de désavantage social ou économique serait interdite dans des domaines comme les services et l'emploi.

6. Le gouvernement devrait exiger que les intervenants en bien-être de l'enfance de toutes les SAE standards et autochtones suivent une formation sur la façon de recueillir des données relatives aux droits de la personne. Il devrait également exiger qu'ils reçoivent une formation sur la lutte contre le racisme, y compris le racisme à l'endroit des personnes autochtones et noires, et sur la prestation de services adaptés à la culture aux familles autochtones, noires et autrement racialisées. Cette formation devrait aborder l'histoire et les répercussions des pensionnats autochtones[140] et être offerte en partenariat avec des membres des communautés touchées.

[140] Recommendation 1.iii. des appels à l'action de la CVR. Commission de vérité et réconciliation du Canada, *supra*, note 20.

7. Le gouvernement devrait veiller à ce que les SAE se conforment à l'ensemble des lois, règlements et directives stratégiques touchant la collecte de données relatives aux droits de la personne, en autres au moyen d'activités de surveillance, dans le but d'accroître l'exactitude des données recueillies et de réduire à zéro la quantité de données manquantes ou inconnues.

8. Le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ) devrait créer une unité consacrée à la promotion de l'équité pour les personnes autochtones et racialisées, et tous les groupes visés par le *Code des droits de la personne*, au sein du secteur du bien-être de l'enfance. Le personnel de l'unité devrait avoir de l'expertise en matière de lutte contre le racisme, y compris le racisme à l'endroit des personnes autochtones et noires. L'unité serait chargée d'accroître à l'échelle des SAE le savoir et la capacité de recueillir et d'analyser des données, de cerner les sources possibles de discrimination, d'élaborer des formations et d'éliminer les obstacles systémiques et la discrimination auxquels se heurtent les familles et enfants autochtones et racialisés. Les SAE individuelles conserveraient la responsabilité de prévenir la discrimination et d'y réagir.

9. Les données relatives à la race devraient être recoupées avec les mesures de rendement provinciales pertinentes touchant le système de bien-être de l'enfance.

10. Le gouvernement devrait mettre en application les recommandations du rapport de la Commission Motherisk.

Recommandations à l'Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance (AOSAE)

11. L'AOSAE devrait s'engager à mettre pleinement en œuvre les appels à l'action pertinents de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR).

12. L'AOSAE devrait créer un rôle dédié de promotion de l'équité pour aider les SAE à accroître leur capacité en matière d'équité et de savoir en collaboration avec le ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ) (voir la recommandation 8 susmentionnée).

13. L'AOSAE devrait mettre en application les recommandations du comité directeur présentées dans le rapport *Une vision une voix* de l'AOSAE.

Recommandations aux sociétés d'aide à l'enfance (SAE) standards et autochtones

14. Les SAE devraient s'engager à mettre pleinement en œuvre les appels à l'action pertinents de la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR).

15. Les SAE devraient satisfaire aux exigences du gouvernement relativement à la collecte, à la compilation et à la transmission des données relatives aux droits de la personne. En l'absence d'exigences gouvernementales, les SAE devraient volontairement recueillir, compiler et transmettre ce genre de données.

16. Les SAE devraient établir un dialogue avec les communautés des Premières Nations et les communautés métisses et inuites, et se laisser guider par elles en matière de normes et de méthodes de collecte de données, de formation, et d'analyse et de transmission des données recueillies, afin de s'assurer de tenir compte du contexte spécifique des communautés autochtones.

17. Les SAE devraient recueillir et compiler des données relatives aux droits de la personne, y compris des données relatives à la race, de façon uniformisée à l'échelle de l'agence, du secteur et de leurs décisions en matière de services. Cela inclut les décisions en matière d'aiguillage, d'enquête, de vérification d'allégations de mauvais traitements, d'aiguillage vers des services continus, de prise en charge, de retrait d'enfants d'une réserve de Premières Nations ou de familles hors réserve, de type de soins, de durée (jours) de prise en charge et d'aiguillage vers des services de dépistage des drogues et de l'alcool. Les catégories de données utilisées devraient être compatibles avec les catégories de Statistique Canada et accompagnées d'une définition commune.

18. En plus de respecter les exigences de transmission de données au ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse (MSEJ), toutes les SAE devraient chaque année faire publiquement rapport des données désagrégées relatives aux droits de la personne et données sur la pauvreté recueillies. Elles devraient aussi collaborer avec les groupes racialisés et autochtones touchés de leur collectivité, ainsi que l'AOSAE, afin de cerner et de rapporter les données et comparaisons les plus significatives (p. ex. identité autochtone ou racialisée et sexe; identité autochtone ou racialisée et pauvreté). Toute divulgation de données aux membres du public doit respecter les mesures législatives touchant la vie privée.

19. Les données relatives à la race devraient être recoupées avec les mesures de rendement provinciales pertinentes touchant le système de bien-être de l'enfance.

20. Toutes les données recueillies devraient être désagrégées de façon à ne contenir aucun renseignement identificatoire et à être « ouvertes », conformément à la *Directive sur les données ouvertes de l'Ontario*[141].

21. Les intervenants en protection de l'enfance et gestionnaires nouvellement embauchés et déjà en poste devraient être tenus de suivre une formation sur la façon de recueillir des données relatives aux droits de la personne. Cette formation devrait être normalisée à l'échelle de la province et insister sur l'importance des résultats liés à la collecte de données.

22. Les intervenants en protection de l'enfance et gestionnaires nouvellement embauchés et déjà en poste devraient être tenus de suivre une formation sur la lutte contre le racisme et de fournir des services adaptés à la culture aux familles autochtones, noires et autrement racialisées. Cette formation devrait être offerte en partenariat avec des membres des communautés touchées et aborder les questions suivantes :
    a. racisme à l'endroit des Autochtones
    b. formation en compétence culturelle autochtone :
        - histoire, répercussions et effets intergénérationnels des pensionnats autochtones
        - différences fondamentales entre les visions autochtone et occidental du monde en ce qui a trait aux relations entre personnes, dont les enfants et la communauté
        - pratiques sensibles aux traumatismes en contexte autochtone
        - effets du colonialisme persistant
    c. racisme à l'endroit des Noirs
    d. « pipeline de l'aide à l'enfance à la prison ».

23. Les SAE devraient élaborer des politiques et procédures pour guider le personnel chargé de recueillir des données relatives aux droits de la personne, y compris des données relatives à la race. Elles devraient élaborer des documents de communication interne et externe qui présentent les raisons

[141] Gouvernement de l'Ontario. *Directive sur les données ouvertes de l'Ontario,* 2016. En ligne : Gouvernement de l'Ontario www.ontario.ca/fr/page/directive-sur-les-donnees-ouvertes-de-lontario (extrait le 17 octobre 2017).

et la manière de recueillir des données, et les avantages que cela procure pour les clients et le travail des intervenants en bien-être de l'enfance. Ces documents devraient être communiqués au personnel existant et nouvellement embauché, ainsi qu'à tous les clients.

24. Là où les données obtenues des SAE par la CODP montrent que les enfants autochtones ou noirs sont surreprésentés parmi les enfants pris en charge et que cette surreprésentation est significative, les SAE devraient prendre des mesures pour faire davantage enquête et déterminer si cette disproportionnalité est attribuable à la discrimination raciale systémique ou à des facteurs hors du contrôle de l'agence. Même si leurs données n'indiquent pas de disproportionnalité, les SAE qui ont ou devraient avoir des raisons de croire que des obstacles systémiques pourraient exister devraient prendre des mesures pour faire davantage enquête. Ces mesures incluent une des activités suivantes, ou plus :
    a. Analyses additionnelles de données quantitatives :
        i. Conduite d'une analyse de disproportionnalité au moyen de données mises à jour, en se fiant sur les données sur la population de 2016 de Statistique Canada et en tenant compte des sources d'erreurs (comme le manque d'uniformité des catégories d'ascendance raciale)
        ii. Utilisation de données additionnelles relatives à la race, liées à d'autres moments du processus décisionnel (p. ex. aiguillage, décision de faire enquête) pour comprendre si les enfants sont pris en charge proportionnellement à leur taux de contact avec les services de l'agence et si des disproportionnalités existent à l'échelle des décisions prises par l'agence
        iii. Comparaison des enfants autochtones et noirs aux enfants blancs (analyse des disparités) pour voir s'ils sont traités de façon similaire par l'agence une fois qu'ils ont intégré le système
        iv. Examen des tendances au fil du temps, comme la vérification de la régularité de l'indicateur de disproportionnalité d'une année à l'autre. Cela pourrait être particulièrement utile aux agences situées dans des régions à faibles populations d'enfants autochtones, noirs et autrement racialisés, qui affichent une variabilité élevée de l'indicateur de disproportionnalité
        v. Conduite d'analyses statistiques additionnelles pour isoler les effets de la race/l'identité autochtone, après avoir tenu compte d'autres variables ou facteurs pertinents

vi. Conduite d'une analyse de données sur l'identité autochtone et la race du personnel de l'agence

b. Analyses additionnelles de données qualitatives :
   i. Rencontre d'organisations et de groupes communautaires pour savoir s'il existe une perception de discrimination raciale au sein de l'agence
   ii. Conduite de sondages en vue de documenter les expériences et perceptions des utilisateurs des services et membres du personnel
   iii. Conduite de groupes de réflexion et (ou) d'entrevues qualitatives auprès de clients et de membres du personnel racialisés et autochtones pour obtenir des renseignements plus détaillés sur leur expérience au sein de l'agence. Des personnes formées aux compétences culturelles et approches sensibles aux traumatismes devraient mener des groupes de réflexion et (ou) des entrevues pour assurer la sécurité des clients et membres du personnel racialisés et autochtones
   iv. Examen de toute plainte officielle ou non relative aux droits de la personne qui a été formulée contre l'agence
c. Conduite d'un examen des règles, des normes, des politiques officielles et non officielles, des procédures, des pratiques décisionnelles et de la culture organisationnelle de l'agence, dans le but de déterminer si elles ont un effet discriminatoire sur des groupes racialisés et peuples autochtones précis.

25. Les agences qui trouvent des éléments compatibles avec de la discrimination raciale systémique doivent prendre des mesures pour régler la situation. Ces mesures incluent :
    a. Faire preuve de grand leadership en montrant que la discrimination raciale ne sera pas tolérée
    b. Doter l'agence de ressources stables à long terme consacrées aux activités touchant les droits de la personne et l'équité
    c. Vider les règles, normes, politiques officielles et non officielles, procédures, et pratiques décisionnelles de l'agence, ainsi que sa culture organisationnelle, de tout parti pris ou effet préjudiciable
    d. Faire enquête sur toute allégation de conduite discriminatoire et prendre des mesures correctives dans le cas d'allégations démontrées, dont le congédiement au besoin

e. Offrir une formation supplémentaire sur la lutte contre le racisme et la compétence culturelle au personnel et aux gestionnaires. Voir la recommandation 22
f. Élaborer des programmes spéciaux pour répondre aux besoins spécifiques des clients autochtones et (ou) racialisés et accroître le nombre de membres autochtones et racialisés du personnel[142]
g. Créer des politiques de lutte contre la discrimination et le harcèlement qui qualifient explicitement la discrimination raciale de type de discrimination illégale et en procure des exemples pertinents
h. Créer des mécanismes de responsabilisation, comme des procédures de dépôt de plaintes et procédures disciplinaires
i. Établir un dialogue et des relations avec les groupes racialisés et autochtones de la collectivité
j. Entreprendre des projets exhaustifs de développement organisationnel qui intègrent les éléments susmentionnés
k. Rendre publiquement compte des mesures prises pour régler les questions cernées.

[142] Pour obtenir plus de renseignements, voir Commission ontarienne des droits de la personne, *Guide des programmes spéciaux et du* Code des droits de la personne (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2013). En ligne : Commission ontarienne des droits de la personne www.ohrc.on.ca/en/your-guide-special-programs-and-human-rights-code.

Annexe A : Méthodologie détaillée

En 2016, la CODP a écrit à 47 SAE de l'ensemble de la province pour s'informer des pratiques de collecte de données qu'elles utilisent pour effectuer un suivi du premier contact des familles, enfants et jeunes autochtones et autrement racialisés avec le système, de le cheminement au sein de ce système et de leur sortie de ce système. Nous leur avons aussi demandé de nous fournir des données quantitatives et qualitatives sur différents moments du processus d'intervention et de prise de décisions, y compris le premier contact (aiguillage), la prise en charge, la détermination du type de placement et l'offre de soutiens et de services aux enfants et familles, ventilées par motifs du *Code*, dont la race. Les données demandées se rapportaient à la période allant du 1er janvier 2012 au 31 décembre 2015.

Après avoir reçu cette information, nous avons mené un examen des pratiques de collecte de données relatives aux droits de la personne des SAE, en vérifiant avant tout si ces SAE recueillaient des données relatives à la race. Cette analyse porte sur les données recueillies dans toutes les SAE standards (n=38). Nous avons limité notre analyse aux SAE standards parce que nous nous préoccupions avant tout du potentiel de discrimination raciale systémique dans ces agences.

Nous voulions aussi comprendre si les enfants et les jeunes autochtones et noirs sont surreprésentés parmi les enfants pris en charge, par rapport à leur représentation dans la population générale. La conduite de cette analyse exigeait l'obtention de deux séries de données, réparties selon la catégorie raciale[143] : une série de données sur le nombre d'enfants pris en charge dans chaque agence et une série de données sur la population infantile du territoire de l'agence.

Nous avons demandé des renseignements supplémentaires à un sous-groupe des 47 agences initiales (29 au total) pour confirmer le nombre de cas individuels d'enfants pris en charge entre le 1er janvier 2012 et le 31 décembre 2015, répartis selon la catégorie raciale. Nous avons également demandé aux membres du sous-groupe de confirmer leur situation géographique, y compris si leur clientèle incluait des membres de réserves de Premières Nations durant la période visée.

[143] Pour décrire notre façon de classer les enfants en vue de notre analyse quantitative, nous avons utilisé les termes « catégorie raciale » et « groupe racial », qui incluent les enfants autochtones. Cependant, nous reconnaissons que les personnes autochtones se voient comme des « peuples » ou des « nations », et non comme des groupes raciaux ou ethniques. Voir la section 1, *À propos de la terminologie*.

Nous avons demandé à Statistique Canada de nous fournir des données spécifiques, tirées de son *Enquête nationale sur les ménages (ENM)* de 2011, pour connaître le nombre estimé d'enfants de 15 ans et moins dans la population[144], réparti selon l'identité déclarée : autochtone, noire ou blanche. Les données de l'*ENM* 2011 étaient les données démographiques à notre disposition au moment de mener notre enquête qui étaient les plus comparables aux données fournies par les SAE. Nous avons aussi demandé des renseignements sur l'appartenance religieuse/absence d'appartenance religieuse, de façon à disposer de bonnes données de référence pour les deux SAE catholiques (Société de l'aide à l'enfance catholique de Hamilton et Catholic Children's Aid Society of Toronto) et leurs contreparties non confessionnelles (Société de l'aide à l'enfance de Hamilton et Société de l'aide à l'enfance de Toronto).

Des 47 SAE sondées, 20 agences ont été retirées de l'analyse des prises en charge pour les raisons suivantes :

- Neufs des SAE avaient pour mandat d'offrir des services aux enfants autochtones spécifiquement, ce qui excluait toute analyse de disproportionnalité[145]

- Trois SAE ne recueillaient pas de données relatives à la race ou à d'autre aspect du *Code* qui concernent leurs services, ou ne recueillaient pas de données uniformes relatives à la race des enfants pris en charge (Jewish Family & Child, Kenora-Rainy River Districts Child & Family Services, Services de l'aide à la famille et l'enfance de Frontenac, Lennox et Addington)

- Deux avaient un pourcentage de données relatives à la race manquantes/ inconnues de plus de 50 % (Services à la famille et à l'enfance du compté de Renfrew, Connexions familiales de Muskoka)

[144] Aux termes de la LSEF, les SAE fournissent des services de protection de l'enfance aux jeunes de 15 ans et moins. Les jeunes plus âgés qui ont précédemment fait partie du système peuvent être pris en charge aux termes d'une ordonnance du tribunal. Dans certains cas, des jeunes de 18 ans et plus peuvent être volontairement pris en charge pour obtenir des services continus. Aux termes de la LSEJF, à compter du 1er janvier 2018, les SAE doivent offrir des services de protection aux jeunes de 16 et 17 ans.

[145] Après avoir entrepris notre enquête, une SAE autochtone additionnelle, la Nogdawindamin Family and Community Services a été désignée responsable du bien-être de l'enfance.

- En raison des limites inhérentes à sa base de données, une SAE a fourni des données recueillies à un moment précis plutôt que pour la période demandée (Children's Aid Society of the District of Thunder Bay)

- Quatre SAE affichaient de très faibles proportions et nombres d'enfants autochtones et noirs pris en charge (11 et moins). Si les données de ces SAE n'avaient pas été supprimées, tout changement aurait considérablement modifié l'indicateur de disproportionnalité (Huron-Perth Children's Aid Society, Valoris pour enfants et adultes de Prescott-Russell, Children's Aid Society of Oxford County, Family & Children's Services of St. Thomas and Elgin). Deux de ces SAE comptaient également un nombre élevé de données manquantes/inconnues relatives à la race des enfants pris en charge (38 %)

- Une SAE comptait un nombre d'enfants noirs pris en charge si petit que ses données ont dû être supprimées. Dans son cas, la plupart des enfants autochtones pris en charge venaient également du territoire d'une autre SAE (Family & Children's Services of Lanark, Leeds & Grenville).

En plus des méthodes décrites précédemment, nous avons examiné les recherches menées au Canada et aux États-Unis sur la disproportionnalité et les disparités raciales, passé en revue bon nombre des politiques et procédures nous ayant été transmises par les SAE et parlé à des organisations et personnes qui se penchent sur ces questions pour en comprendre les enjeux principaux.

Analyse quantitative

Nous avons analysé les données sur la prise en charge de deux façons, afin de déterminer s'il y avait une surreprésentation. Premièrement, nous avons calculé la disproportionnalité en divisant la proportion d'enfants de chaque groupe racial (p. ex. enfants noirs) pris en charge dans une agence par la proportion d'enfants de ce groupe au sein de la population. La valeur résultante est nommée « indicateur de disproportionnalité ».

$$\text{Disproportionalité (groupe racial1)} = \frac{\text{groupe racial1 pris en charge} \div \text{total pris en charge}}{\text{groupe racial1 au sein de la population (15 ans et moins)} \div \text{population totale (15 ans et moins)}}$$

Un indicateur de disproportionnalité supérieur à 1,0 indique une surreprésentation de ce groupe racial parmi les enfants pris en charge, par rapport à sa proportion au sein de la population. Une valeur de moins de 1,0 signifie que les enfants de ce groupe racial étaient sous-représentés parmi les enfants pris en charge, compte tenu de leur représentation au sein de la population. Une valeur équivalente à 1,0 indique une prise en charge proportionnelle.

L'attention à porter aux données a été déterminée au moyen d'une seconde mesure qui calcule la proportionnalité de l'incidence de prise en charge sous forme d'écart de proportions[146] :

$$\text{Proportionalité des fréquences de prise en charge (groupe racial1)} = \left(\frac{\text{proportion du groupe racial1 pris en charge} - \text{proportion du groupe racial1 au sein de la population(15 ans et moins)}}{\text{proportion du groupe racial1 au sein de la population (15 ans et moins)}} \right) \text{X } 100$$

Les valeurs sont exprimées en pourcentages. Un pourcentage positif signifie que les enfants du groupe racial visé étaient surreprésentés parmi les enfants pris en charge, tandis qu'un pourcentage négatif signifie que les enfants du groupe racial étaient sous-représentés parmi les enfants pris en charge.

Un seuil de 20 % a été appliqué pour déterminer quelles données devraient être considérées significatives. Bien que cette mesure n'indique pas si les données sont significatives sur le plan statistique, le seuil est une mesure simple utilisée pour indiquer la probabilité de variances, et accroît le niveau de confiance en l'interprétation des données. Le seuil de 20 % prend en compte l'effet de variables inexpliquées en créant une zone tampon.

[146] C'est une approche que le gouvernement du Canada a utilisé au moment d'examiner l'équité en milieu de travail. Des chercheurs de l'Université York chargés d'examiner si des groupes raciaux étaient surreprésentés lors des contrôles routiers effectués par le Service de police d'Ottawa ont eu recours à cette analyse. Lorne Foster, Les Jacobs et Bobby Siu, *Race Data and Traffic Stops in Ottawa, 2013-2015: A Report on Ottawa and the Police Districts*, 2016. En ligne : Ottawa Police Service www.ottawapolice.ca/en/news-and-community/Traffic-Stop-Race-Data-Collection-ProjectTSRDCP.asp (extrait le 7 novembre 2016), à 48-49.

Des pourcentages égaux ou supérieurs à +20 % ou égaux ou inférieurs à -20 % indiquent des données qui sont assez préoccupantes pour qu'on en prenne note et y donne suite[147]. Tout indicateur de disproportionnalité supérieur à 1,0 qui atteint un seuil de 20 % est significatif. Ces valeurs ont été mises en évidence dans le tableau de données accompagnant ce rapport.

Limites inhérentes aux données quantitatives

Il y avait plusieurs limites inhérentes aux données, en partie dues à la nature des données recueillies par les SAE :

- Les SAE ont souvent utilisé des catégories d'ascendance raciale ou de personnes autochtones différentes (*p. ex.* « Premières Nations », « Autochtones non inscrits »). Des divergences ont aussi été observées sur le plan du mode de détermination de l'ascendance raciale ou de l'identité autochtone des enfants (p. ex. établi par l'intervenant par opposition à autodéclarée), et (ou) de saisie des informations dans les systèmes de gestion des données des SAE.

- En raison des divergences sur le plan des types of données relatives à la race recueillies, nous n'avons pas été en mesure d'analyser les données sur les enfants d'ascendance raciale autre que blanche, autochtone ou noire.

- Plusieurs SAE avaient des quantités élevées de données manquantes/ inconnues (20 % ou plus). Les données manquantes/inconnues peuvent entraîner la sous-estimation du nombre d'enfants noirs, blancs ou autochtones pris en charge.

- En raison de grandes quantités de données manquantes ou inconnues relatives à la race, nous n'avons pas été en mesure d'examiner les prises en charge en contexte, en établissant des comparaisons avec les autres processus et décisions en matière de services de l'agence (p. ex. aiguillage, décisions de faire enquête). En particulier, nous n'avons pas pu examiner dans quelle mesure les enfants de différents groupes raciaux sont pris en charge de façon proportionnelle ou disproportionnelle aux taux auxquels ils sont aiguillés ou soumis à une enquête.

[147] *Idem.*

- Les données recueillies brossent un portrait incomplet des enfants autochtones pris en charge en Ontario étant donné que l'analyse de la disproportionnalité s'est limitée aux SAE standards.

- À l'échelle de l'échantillon, il pourrait y avoir une petite quantité de double-comptabilisation compte tenu du fait que certaines SAE ont fourni des données sur des enfants provenant du territoire d'une autre SAE (pupilles d'une autre SAE).

- Certains enfants pris en charge (généralement moins de 5 % dans chaque SAE) n'appartenaient pas au groupe d'âge visé de 15 ans et moins.

- Dans le cas des SAE situées dans des régions à faibles proportions de personnes autochtones et noires, l'indicateur de disproportionnalité peut varier modérément ou considérablement lorsqu'on ajoute un enfant au compte d'enfants autochtones ou noirs pris en charge, ou en supprime un de ce compte. Cela pourrait réduire la fiabilité des données.

- La nature volontaire de l'*ENM* 2011 et la façon de l'administrer pourrait avoir occasionné des taux plus faibles de réponse parmi les personnes à revenu faible, les nouveaux immigrants et les peuples autochtones[148]. Cela pourrait entraîner une sous-estimation des données sur la taille de ces groupes, y compris les membres des Premières Nations vivant dans des réserves. Le taux global de non-réponse (TGN) est une des mesures de la qualité des données de l'*ENM*. Dans le cas de certaines régions géographiques pour lesquelles des données ont été demandées, le TGN était supérieur à 30 %, ce qui est plus haut que la moyenne provinciale de

[148] Vandna Sinha, Ashleigh Delaye et Brittany Orav-Lakaski*, supra*, note 56. Par exemple, dans leur rapport sur la santé des personnes autochtones vivant à Toronto, les auteurs ont fait remarquer que «… la plupart des personnes autochtones vivant à Toronto n'ont pas participé à l'ENM de 2011 et celles qui l'ont fait avaient des revenus plus élevés. Ce biais sur le plan de la participation provient du fait que la méthode principale de recrutement de l'ENM consiste en l'envoi d'une lettre à l'adresse postale des personnes inscrites au fichier des électeurs. Les personnes ayant un revenu faible sont plus susceptibles de changer souvent de domicile ou d'être sans abri, et par conséquent pourraient ne pas recevoir cette lettre. »Toronto Indigenous Health Advisory Circle, *A ReclAmAtion of Well Being: Visioning a Thriving and Healthy Urban Indigenous Community: Toronto's First Indigenous health strategy 2016-2021* (Toronto, Toronto Indigenous Health Advisory Circle, 2016). En ligne : www.toronto.ca/legdocs/mmis/2016/hl/bgrd/backgroundfile-93077.pdf, à 6.

27,1 % et pourrait indiquer un manque de fiabilité. Statistique Canada supprime les données dont le TGN est équivalent ou supérieur à 50 % en raison de mauvaise qualité des données[149].

- Il y a de nombreuses façons d'interpréter et d'expliquer les conclusions de l'enquête. Sans information additionnelle, on ne peut conclure que la discrimination ou le racisme systémique est à l'origine de quelconque disproportionnalité observée. Cependant, les résultats obtenus donnent à penser que certains aspects importants devraient être explorés davantage.

[149] Statistique Canada affime ce qui suit : « Pour les estimations de l'*Enquête nationale auprès des ménages (*ENM) de 2011, le taux global de non-réponse (TGN) est utilisé comme indicateur de la qualité des données [...] Un TGN plus faible indique un risque peu élevé de biais dû à la non-réponse et par conséquent, un risque moins élevé d'imprécisions. Le seuil utilisé pour la suppression des estimations est un TGN de 50 % ou plus. Pour plus de renseignements, voir le *Guide de l'utilisateur de l'Enquête nationale auprès des ménages*, *2011*. Voir Statistique Canada, *Profil de l'ENM, 2011 – À propos des données* (dernière modification le 05-01-2016). En ligne : http://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/dp-pd/prof/help-aide/aboutdata-aproposdonnees.cfm?Lang=F (extrait le 17 octobre 2017).

Annexe B : Glossaire

Autochtone : Ce terme est fondé sur l'expression « identité autochtone » utilisée par Statistique Canada. « Identité autochtone » fait référence aux personnes ayant indiqué être des Autochtones, c'est-à-dire des membres de Premières Nations (Indiens de l'Amérique du Nord[150]), des Métis ou des Inuits, et aux personnes ayant indiqué être des Indiens inscrits ou des traités en vertu de la *Loi sur les Indiens du Canada*, et (ou) des personnes ayant déclaré être membres d'une bande indienne ou de Première Nation[151]. Pour les besoins de l'analyse quantitative, les enfants d'origine biraciale, dont l'une des identités est autochtone, ont été placés dans la catégorie « Autochtone ».

Blanc : Catégorie conforme à la catégorie « Blanc » de Statistique Canada qui fait référence aux personnes de race ou de couleur blanche[152]. La personne ne s'identifie pas aux personnes autochtones ou racialisées, ou à des « minorités visibles ». Pour les besoins de l'analyse quantitative, les enfants d'origine biraciale, dont l'une des identités est blanche, ont été placés dans la catégorie « Noir » ou « Autochtone », ou leurs données ont été supprimées de l'analyse.

Décisions en matière de services : Décisions prises d'un bout à l'autre du processus de bien-être de l'enfance et représentant différents types d'intervention. Dans le domaine de la recherche sur le bien-être de l'enfance, des données sont recueillies sur différents types de décisions, dont celles de faire enquête, d'acheminer des familles vers des soutiens et services continus, de prendre

[150] Le terme « Indien » fait référence à une personne ayant le statut d' « Indien » ou étant admissible au statut d' « Indien » aux termes de la *Loi sur les Indiens.* La CODP est consciente que de nombreuses personnes autochtones trouvent le terme « Indien » insultant. Nous l'utilisons ici uniquement parce qu'il s'agit du terme utilisé dans la loi applicable.

[151] Statistique Canada. *Guide de référence sur les peuples autochtones, Enquête nationale auprès des ménages, 2011*, Statistique Canada, n° 99-011-XWE2011006 au catalogue. Dernière mise à jour le 28 mai 2014. En ligne : www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/ref/guides/99-011-x/99-011-x2011006-fra.cfm (extrait le 22 avril 2015).

[152] Adapté de la définition de « minorité visible » de Statistique Canada. Selon la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* du gouvernement fédéral, font partie des minorités visibles « les personnes, autres que les Autochtones, qui ne sont pas de race blanche ou qui n'ont pas la peau blanche ». Statistique Canada, *Guide de référence sur les minorités visibles et le groupe de population, Enquête nationale auprès des ménages, 2011*, n 99-010-X2011009 au catalogue de Statistique Canada, 2013. En ligne : Statistique Canada www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/ref/guides/ 99-010-x/99-010-x2011009-fra.cfm (extrait le 22 avril 2015), à 4.

des enfants en charge et de placer des enfants dans un type particulier de foyer (famille d'accueil, établissement). Dans le présent rapport, l'aiguillage d'enfants vers la SAE est également qualifié de « décision en matière de services » bien qu'il ne s'agisse pas de la décision de la SAE.

Discrimination raciale systémique : La discrimination raciale systémique découle de modèles de comportements, de politiques ou de pratiques qui font partie des structures sociales et administratives de l'organisation et qui créent une situation de désavantage relatif pour les personnes autochtones et racialisées. Ces politiques ou comportements peuvent donner l'impression de neutralité tout en ayant un effet néfaste ou d'exclusion sur les personnes autochtones ou racialisées. Les politiques ou procédures peuvent aussi être fondées sur des stéréotypes raciaux inconscients.

La discrimination raciale systémique peut chevaucher des actes individuels de discrimination et être en partie reproduite par l'entremise de tels actes. Cependant, l'analyse s'articule autour des résultats ou effets de politiques, de pratiques et de procédures organisationnelles.

Disparité : Différence observée entre les groupes raciaux à un moment précis du processus décisionnel d'un service ou programme. Les groupes sont comparés les uns aux autres pour déterminer si les résultats obtenus à des moments importants précis varient.

Disproportionnalité : État de ce qui est « hors de proportion ». En matière de bien-être de l'enfance, ce terme sert habituellement à qualifier la sous-représentation ou surreprésentation de certains groupes relativement à leur proportion dans la population générale[153].

Données inconnues : L'ascendance raciale ou l'identité autochtone de l'enfant n'est pas connue parce que la SAE a indiqué « inconnue » à la question portant sur l'ascendance raciale ou l'identité autochtone. Cela inclut les cas où l'identité de l'enfant a été jugée « inconnue » au moment de son évaluation, ou l'enfant/ la famille a refusé de fournir l'information, où l'enfant était d'ascendance biraciale ou mixte et aucune ascendance n'a été précisée, et où l'enfant a indiqué « autre » sans donner de précision.

[153] Catholic Children's Aid Society of Toronto, *supra*, note 6, à 5.

Données manquantes : L'ascendance raciale de l'enfant ou son identité autochtone n'est pas connue parce qu'aucune information à ce propos n'a été consignée.

Noir : Catégorie conforme à la catégorie « Noir » de Statistique Canada qui fait référence aux personnes d'ascendance africaine (p. ex. ascendance afro-canadienne, afro-caribéenne et africaine continentale). Pour les besoins de l'analyse quantitative, les enfants d'origine biraciale, dont l'une des identités est noire, ont été placés dans la catégorie « Noir ». Les enfants qui cumulaient les identités noire et autochtone ont été placés dans la catégorie « Autochtone ».

Personnes racialisées : La « racialisation » est le processus social d'attribution de réalités différentes et inégales aux races, d'une façon qui a des incidences sur les plans économique, politique et social[154]. Dans ce rapport, nous utilisons le terme « personnes racialisées » pour parler des personnes qui ne sont pas autochtones ni blanches. Ce terme laisse entendre que la notion de race est une construction sociale.

Race : Motif de discrimination interdit aux termes du *Code*. Plutôt qu'une réalité biologique, la notion de « race » est une construction sociale qui cherche à établir des différences entre les groupes et a pour résultat de marginaliser certaines personnes. Outre la race, le *Code* interdit la discrimination fondée sur plusieurs motifs connexes : la couleur, l'origine ethnique, l'ascendance, le lieu d'origine, la citoyenneté et la croyance (religion).

[154] Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, *supra,* note 23, à 40-41.

Annexe C : Remerciements

Nous aimerions remercier les nombreuses personnes et organisations qui ont contribué à cette enquête.

Clinique juridique africaine canadienne
Direction générale de l'action contre le racisme
Association of Iroquois and Allied Indians
Association of Native Child and Family Services Agencies of Ontario
Kate Schumaker et Tanya Morton, Catholic Children's Aid Society of Toronto
Chiefs of Ontario
Nicole Bonnie, Société de l'aide à l'enfance de Toronto
Cindy Blackstock, Premières Nations Child and Family Caring Society of Canada, École de travail social, Université McGill
Bobby Siu, Infoworth Consulting Inc.
Vandna Sinha, école de travail social, Université McGill
Métis Nation of Ontario
Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse – Secrétariat au bien-être de l'enfance
Ministère des Services à l'enfance et à la jeunesse
Bureau de l'intervenant provincial en faveur des enfants et des jeunes
Association ontarienne des sociétés de l'aide à l'enfance
Ontario Federation of Indigenous Friendship Centres
Janet Mosher, Osgoode Hall Law School
Donald McLeod, juge de la Cour de justice de l'Ontario
Stanley Sherr, juge de la Cour de justice de l'Ontario
David Rothwell, Oregon State University
Mohamed Malik, Société d'aide à l'enfance de Peel
Statistique Canada
Union of Ontario Indians
Bryn King et Barbara Fallon, Université de Toronto – école de travail social Factor-Inwentash

Annexe D : Lettre à la ministre Philpott

Ontario Human Rights Commission

Office of the Chief Commissioner
180 Dundas Street West, Suite 900
Toronto ON M7A 2G5

Tel.: (416) 314-4537
Fax: (416) 314-7752

Commission ontarienne des droits de la personne

Bureau du Commissaire en Chef
180, rue Dundas ouest, bureau 900
Toronto (Ontario) M7A 2G5

Tél. : (416) 314-4537
Téléc. : (416) 314-7752

Ontario

Le 12 janvier 2018

L'honorable Jane Philpott, C.P., députée
Ministère des Services aux Autochtones
Chambre des communes
Ottawa, Ontario
K1A 0A6
jane.philpott@canada.ca

Madame la Ministre,

Objet : Crise du bien-être de l'enfance autochtone

J'espère que vous vous portez bien. Je vous félicite d'avoir reconnu la « crise humanitaire » que représente la situation urgente du bien-être de l'enfance autochtone, et d'avoir mobilisé les provinces, territoires, Premières Nations, dirigeants métis et inuits, et experts du bien-être de l'enfance pour discuter de solutions possibles. Je vous écris aujourd'hui, avant la tenue de cette rencontre, pour vous aviser des derniers développements dans l'enquête menée par la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP) sur le système de bien-être de l'enfance de l'Ontario. Compte tenu des conclusions de l'enquête, nous suggérons au gouvernement fédéral de prendre des mesures spécifiques pour aider à réduire les proportions énormes d'enfants métis, inuits et de Premières Nations au sein du système de bien-être de l'enfance.

Enquête sur le bien-être de l'enfance de la CODP

La CODP se préoccupe grandement des inégalités auxquelles se heurtent les enfants et familles autochtones au sein du système de bien-être de l'enfance et dans d'autres secteurs, et a inclus la réconciliation au nombre de ses secteurs d'intervention stratégiques principaux. En réponse aux « appels à l'action » de la Commission de vérité et réconciliation (CVR) du Canada et à des appels semblables de membres de communautés noires, la CODP a fixé comme but de prévenir et de réduire la surreprésentation des enfants et des jeunes autochtones et racialisés au sein du système de bien-être de l'enfance. Nous avons utilisé les pouvoirs d'enquête que nous confère le *Code des droits de la personne* de l'Ontario (*Code*) pour recueillir des données relatives à la race des sociétés d'aide à l'enfance (SAE) de l'ensemble de la province et déterminer si les enfants autochtones et noirs sont surreprésentés parmi les enfants pris en charge.

Nous avons lancé cette enquête parce que nous craignons que la discrimination raciale systémique au sein du système de bien-être de l'enfance puisse jouer un rôle dans la disproportionnalité raciale. Durant notre consultation de 2016 sur le profilage racial, beaucoup de participants autochtones et noirs nous ont fait part d'expériences et de perceptions troublantes relatives à la discrimination raciale systémique au sein du système de bien-être de l'enfance. Ces expériences et perceptions sont documentées dans notre rapport intitulé *Pris à partie*.

À l'instar d'autres recherches menées, notre enquête a révélé que les enfants autochtones sont surreprésentés dans la majorité des SAE standards de l'Ontario qui recueillent des données relatives à la race. Nous avons également constaté que la collecte de données relatives à la race manquait d'uniformité au sein du système de bien-être de l'enfance. Beaucoup de SAE ne connaissent pas l'ascendance raciale de nombres relativement grands d'enfants pour lesquels des décisions sont prises en matière de services, comme la décision de faire enquête ou d'effectuer la prise en charge, ou n'ont pas consigné de données à cet égard. Vous obtiendrez des renseignements supplémentaires sur ces résultats d'enquête et d'autres dans notre prochain rapport, que nous comptons rendre public au printemps.

Des modifications récentes à la *Loi sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille* (*LSEJF*) pourraient aider à régler certaines de ces questions. Cette loi permet au ministre d'exiger que les SAE recueillent des données relatives à la race et d'autres types de renseignements personnels. Le gouvernement a entrepris l'élaboration d'une directive stratégique à ce chapitre.

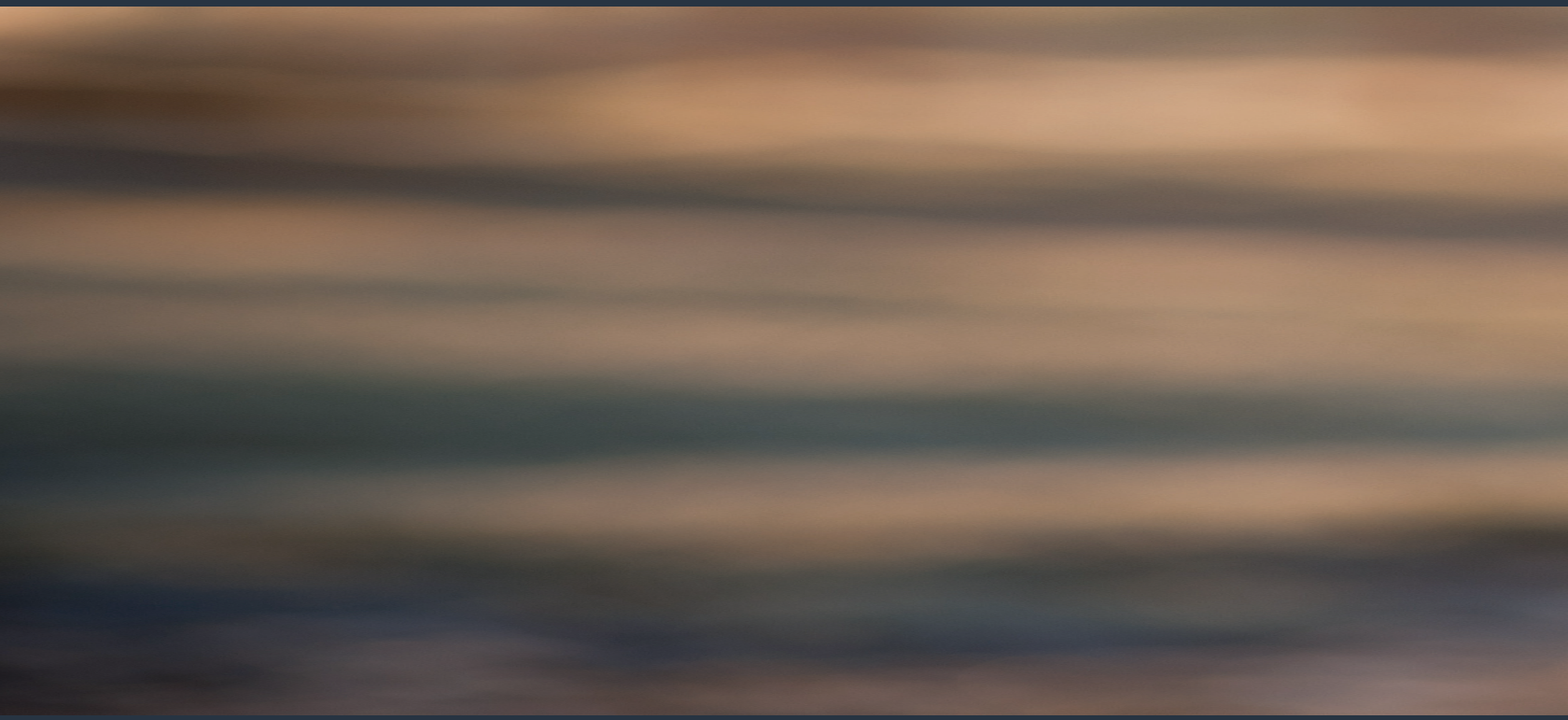
Sans données adéquates relatives à la race, il est extrêmement difficile pour les SAE de commencer à examiner si des disparités raciales ressortent de leurs services. Sans données suffisantes, elles ne peuvent pas comprendre si, le cas échéant, ces disparités raciales sont le résultat de discrimination systémique et (ou) d'autres facteurs sociétaux pouvant être associés entre autres à la pauvreté, au manque de logement adéquat ou à d'autres besoins familiaux. De plus, là où les mesures législatives sur le bien-être de l'enfance obligent les SAE à offrir des services adaptés à la culture, comme c'est le cas en Ontario, les SAE ne peuvent pas démontrer qu'elles satisfont à ces obligations sans recueillir de données relatives à la race.

Étant donné que notre enquête a révélé ces questions préoccupantes, nous vous suggérons de discuter avec vos contreparties provinciales et territoriales de la nécessité d'exiger que les SAE (standards et autochtones) recueillent des données relatives à la race et d'autres données relatives aux droits de la personne des enfants et familles en contact avec le système de bien-être de l'enfance. Une telle collecte de données pourrait servir à évaluer les disparités à différents moments importants du processus décisionnel, comme à l'aiguillage et au moment de décider de faire enquête, d'acheminer l'enfant vers des services continus, d'aiguiller une personne responsable vers des services de dépistage des drogues et de l'alcool, de retirer un enfant de sa réserve ou de le placer dans un foyer d'accueil. La collecte de données relatives à la race peut aussi servir à évaluer correctement l'effet de tout changement apporté à l'échelle systémique en vue d'effectuer la réunification sécuritaire des familles autochtones.

Je vous remercie de l'attention que vous porterez à cette question. N'hésitez pas à me contacter si vous souhaitez en discuter plus longuement.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de ma haute considération.

La commissaire en chef de la Commission ontarienne des droits de la personne,

Renu Mandhane, B.A., J.D., LL.M.

c. c. L'honorable Yasir Naqvi, procureur général
L'honorable Michael Coteau, ministre délégué à l'Action contre le racisme
Commissaires de la CODP