



Vérificateur général
MANITOBA

Rapport à l'Assemblée législative du Manitoba

Mise en œuvre de la *Loi sur la réconciliation* par le Manitoba

Rapport d'audit indépendant

Version du site Web



avril 2022

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

**La traduction de ce rapport a été
fournie par le Service de traduction
du Manitoba. En cas d'incohérence,
se reporter à la version anglaise.**

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Table des matières

Commentaires du vérificateur général	1
Points saillants	3
Principaux points	5
Réponse des responsables	7
Contexte	9
Objectif de l'audit, portée et approche	13
Constatations et recommandations	15
1 Le gouvernement du Manitoba n'a pas respecté ses engagements en vertu de la <i>Loi sur la réconciliation</i>	15
1.1 Aucune stratégie visant la réconciliation	15
1.2 La ministre a tenté de diriger les activités de réconciliation du gouvernement	17
1.3 Les efforts visant la réconciliation manquaient de coordination à l'échelle du gouvernement	18
1.4 Les quatre principes pour faire progresser la réconciliation ont été pris en compte dans une certaine mesure, mais pas suffisamment	19
1.5 Rapports annuels sur les actions de réconciliation non publiés en temps opportun	24
1.6 La <i>Loi sur la réconciliation</i> a été traduite, mais pas dans les délais prévus	25
Événements ultérieurs	27
Renseignements supplémentaires sur l'audit	29
Résumé des recommandations	31
Annexe A – Appels à l'action sélectionnés pour l'audit	33
Annexe B – <i>Loi sur la réconciliation</i>	35

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Commentaires du vérificateur général

La Province du Manitoba a adopté la *Loi sur la réconciliation* en 2016. Celle-ci fait état de la détermination du gouvernement à faire progresser la réconciliation. Par le présent audit, nous souhaitons évaluer si la Province respectait bien les engagements qu'elle a pris en vertu de cette loi. Malheureusement, ce n'est pas le cas.

Nous avons constaté que le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord n'a pas élaboré de stratégie visant la réconciliation. Sans une telle stratégie, les efforts visant la réconciliation sont entravés, car en fin de compte, ils manquent de concentration et de vision.

La réconciliation concerne les relations entre tous les peuples autochtones et non autochtones : elle demande des actions de tous les secteurs de la société. Cela nécessite une approche pangouvernementale. Pourtant, nous avons constaté que les efforts de réconciliation de la Province manquaient de coordination à l'échelle du gouvernement et qu'il n'y avait pas de stratégie pour orienter les ministères.

Le présent rapport contient cinq recommandations visant à faire progresser la Province vers le respect de ses engagements à l'égard de la réconciliation. L'acceptation de ces recommandations par la Province me semble encourageante, toutefois les actions valent mieux que les paroles. Pour optimiser leur efficacité, ces recommandations doivent être mises en œuvre immédiatement. Compte tenu du nombre important d'Autochtones dans la Province (18 % de la population du Manitoba s'identifient comme étant membres des Premières Nations, Métis ou Inuits), les relations entre les peuples autochtones et non autochtones touchent tous les Manitobains et tous les secteurs de la société.

J'aimerais remercier de leur coopération et de leur aide les dirigeants et le personnel des ministères de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord, de l'Éducation, des Familles et de la Justice ainsi que de la Commission de la fonction publique que nous avons rencontrés lors de cet audit, et tous les représentants autochtones qui ont pris le temps de répondre à notre enquête.

J'aimerais également remercier les membres de mon équipe d'audit pour leur diligence et leur travail rigoureux.

Tyson Shtykalo, CPA, CA
Vérificateur général



Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Mise en œuvre de la *Loi sur la réconciliation par le Manitoba*

L'audit a évalué si le gouvernement du Manitoba respectait les engagements qu'il avait pris en vertu de la Loi

Pourquoi?

- Les droits des Autochtones ont été bafoués de nombreuses manières et ces violations ont causé de grands torts.
- Le Manitoba a bénéficié des relations historiques qu'il a établies avec les peuples et les nations autochtones et il continue d'en bénéficier.
- Le gouvernement du Manitoba a pris des engagements à l'égard de la réconciliation en adoptant cette loi.

En chiffres :

63

Premières Nations
au Manitoba

18 %

de la population du
Manitoba est autochtone

13 %

des membres des
Premières Nations du
Canada vivent au Manitoba

15 %

des Métis du Canada
vivent au Manitoba

900

Inuits vivent au Manitoba

Nos constatations :

Le gouvernement du Manitoba n'a pas respecté ses engagements en vertu de la *Loi sur la réconciliation*



- Aucune stratégie visant la réconciliation
- La ministre chargée de la réconciliation a tenté de diriger les activités de réconciliation du gouvernement
- Les activités de réconciliation ont été réalisées de manière compartimentée, sans coordination
- Les quatre principes favorisant la réconciliation ne sont pas suffisamment pris en compte : respect, collaboration, compréhension et action
- Les rapports annuels sur les actions de réconciliation n'ont pas été déposés en temps opportun
- La Loi a été traduite, mais pas dans les délais prévus

**Le rapport contient 5 recommandations
visant à aider la Province à respecter ses engagements découlant de la Loi.**

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Les points que nous avons examinés

Nous avons évalué si la Province (le gouvernement du Manitoba) respectait les engagements qu'elle avait pris en vertu de la *Loi sur la réconciliation*.

Nos conclusions

Nous avons conclu que le gouvernement du Manitoba ne respectait pas ses engagements en vertu de la *Loi sur la réconciliation*. Le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord (le ministère) n'a pas élaboré de stratégie visant la réconciliation. En l'absence d'une telle stratégie, les efforts visant la réconciliation manquaient de coordination à l'échelle du gouvernement. Un travail important est nécessaire.

Nos constatations

Notre rapport contient cinq recommandations. Un résumé de nos principales constatations est présenté ci-dessous.

En 2016, le gouvernement du Manitoba a adopté la *Loi sur la réconciliation* (la Loi) à l'unanimité de la Législature du Manitoba. Elle décrit l'engagement du Manitoba envers la réconciliation, qui est définie comme le « *processus continu d'établissement et de maintien de relations mutuellement respectueuses entre les peuples autochtones et non autochtones qui permet d'instaurer un climat de confiance, de confirmer les ententes historiques, de favoriser la guérison et de créer une société plus équitable et inclusive* ». La réconciliation concerne les relations entre tous les peuples autochtones et non autochtones. Elle demande des actions de tous les secteurs de la société, nécessitant une approche pangouvernementale.

La Loi exige que le ministre chargé de la réconciliation guide l'élaboration d'une stratégie visant la réconciliation. Bien que la Loi impose l'établissement d'une telle stratégie, aucune n'a été élaborée.

Le ministre de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord (le ministre) est responsable de diriger la participation du gouvernement du Manitoba au processus de réconciliation. Nous avons constaté que la précédente ministre avait fait des efforts en ce sens. Elle a démissionné et a publiquement déclaré que sa décision de remettre sa démission provenait de son sentiment que sa voix et celles des autres n'étaient pas entendues.

La Loi exige également que les membres du Conseil exécutif fassent la promotion, par l'entremise de leurs ministères et de l'ensemble du gouvernement, de mesures visant à faire progresser la réconciliation. Parmi les cinq ministères évalués dans notre audit, nous avons constaté que seul celui de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord avait mentionné la progression de la réconciliation dans sa récente lettre de mandat. Des lettres de mandat (comportant les objectifs que les ministres doivent réaliser) accompagnées d'une stratégie (telle qu'exigée par la Loi) orienteraient les membres du Conseil exécutif et les ministères dans leurs efforts en vue de favoriser la réconciliation et favoriseraient une approche pangouvernementale.

Même si le ministère n'a pas de stratégie en place, le personnel nous a indiqué que les ministères étaient encouragés à prendre en compte les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation lors de l'élaboration et de la mise en œuvre continues de la législation, des politiques et des programmes. Nous avons trouvé des exemples de promotion de mesures favorisant la réconciliation de la part de tous les ministères compris dans notre échantillon.

Pour favoriser la réconciliation, la Loi stipule que le gouvernement doit tenir compte de quatre principes : le respect, la collaboration, la compréhension et l'action. Nous avons obtenu des exemples de la façon dont le gouvernement tenait compte de chaque principe. Nous avons enquêté auprès de représentants autochtones et la plupart ont contesté que le gouvernement tienne compte de ces quatre principes.

La Loi exige que le gouvernement du Manitoba rende compte annuellement des mesures prises pour :

- faire progresser la réconciliation et mettre en œuvre la stratégie visant la réconciliation;
- faire participer les nations et les peuples autochtones au processus de réconciliation.

Nous avons constaté que le ministère établissait chaque année un rapport sur les mesures prises en vue de la progression de la réconciliation et déterminait des mesures visant la participation des nations et des peuples autochtones au processus de réconciliation. Toutefois, ces rapports ne faisaient pas état de progrès à l'égard de la mise en œuvre d'une stratégie visant la réconciliation (puisque aucune n'a été élaborée). Ces rapports ont été déposés et rendus publics, bien que la plupart ne l'aient pas été dans le délai prescrit. En outre, ces rapports n'ont été traduits dans les sept langues exigées que la première année.

Le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord souhaiterait remercier le Bureau du vérificateur général, au nom de tous les ministères ayant participé à cet audit, pour son examen de la mise en œuvre de la *Loi sur la réconciliation* par le Manitoba. Les recommandations nous donnent l'occasion de concentrer nos efforts collectifs et de rehausser la confiance du public en notre engagement de collaborer avec les dirigeants, les collectivités, les survivants des pensionnats, les aînés et les gardiens du savoir autochtones ainsi qu'avec tous les Manitobains tandis que nous cherchons à faire progresser la vérité et la réconciliation dans notre Province.

Le gouvernement du Manitoba est déterminé à instaurer une stratégie provinciale visant la réconciliation s'appuyant sur une véritable collaboration avec les Manitobains. Le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord dirigera un processus officiel de mobilisation du public, éclairé par les peuples autochtones, pour connaître les points de vue des Manitobains sur la meilleure façon de favoriser la révélation de la vérité de notre histoire coloniale et de réconcilier les relations avec les peuples autochtones et leurs gouvernements. Dans le cadre de sa mobilisation du public, le ministère convient de rechercher des avis sur la meilleure façon de tenir compte des principes favorisant la réconciliation.

Le ministère reconnaît le besoin urgent d'une mobilisation du public pouvant éclairer une stratégie provinciale et rencontrera des organisations représentatives des Premières Nations, des Métis et des Inuits pour confirmer son calendrier et son approche. Entretemps, les efforts du gouvernement continueront d'être guidés par les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, les appels à la justice de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Le gouvernement du Manitoba reconnaît le rôle unique des fonctionnaires pour promouvoir la vérité et la réconciliation et demeure déterminé à offrir une formation à l'échelle du gouvernement en réponse à l'appel à l'action n° 57 de la Commission de vérité et réconciliation (CVR). À cette fin, la Commission de la fonction publique (CFP) étudiera les recommandations visant à inclure une formation obligatoire. Elle continuera de collaborer avec les dirigeants autochtones, au sein et à l'extérieur de la fonction publique, avec les ministères et avec les formateurs et les animateurs autochtones afin d'appuyer un grand nombre de mesures d'apprentissage et de sensibilisation en réponse à l'appel à l'action n° 57.

La Commission de la fonction publique offre actuellement aux fonctionnaires trois ateliers virtuels animés par des instructeurs autochtones :

- Le chemin de la réconciliation : aperçu historique et contemporain
- Explorer la relation avec les traités historiques et modernes
- Améliorer votre sensibilisation interculturelle autochtone

Pour tirer parti de ces ateliers, les fonctionnaires sont invités à participer à la série de conférences de la Treaty Relations Commission of Manitoba, qui offre des occasions d'apprentissage sur des sujets comme l'importance des coutumes, des traditions et de la gouvernance autochtones, la sensibilisation à la culture et à l'histoire autochtones et l'esprit et l'intention des traités.

Pour obtenir des renseignements quant aux expériences des fonctionnaires visant à promouvoir la vérité et la réconciliation et pour renforcer notre compréhension de la meilleure façon de les appuyer dans cette promotion à l'avenir, la commissaire de la Fonction publique et la sous-ministre de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord viennent de terminer une série de séances de consultation, intitulée *Speaking Truth in the Public Service* (dire la vérité dans la Fonction publique) avec du personnel de l'ensemble du gouvernement. La profondeur et l'étendue des rétroactions obtenues lors de ces séances seront des sources d'information pour les activités à venir, tandis que nous continuerons de renforcer notre réponse à l'appel à l'action n° 57.

La reconnaissance et la demande concernant les services en langues autochtones continuent d'augmenter au Manitoba, mais la capacité actuelle de fournir ces services est restreinte. Le gouvernement du Manitoba s'appuie beaucoup sur un petit nombre de prestataires de services de langue autochtone pour traduire divers documents, y compris notamment le rapport annuel sur la réconciliation. Cette rareté de prestataires de services a créé un arriéré de travail affectant plusieurs ministères. Par exemple, la traduction en langues autochtones des documents liés à la COVID-19 a été priorisée, mais le manque de traducteurs a entraîné des retards dans les communications en matière de santé publique.

Le ministère de l'Éducation a créé une stratégie relative aux langues autochtones (la *Manitoba Aboriginal Languages Strategy*) avec de nombreux partenaires. Elle reconnaît l'ininew (le cri), le dakota, le déné, l'inuktitut, le michif, l'anishinaabemowin (l'ojibwé) et l'anisinimowin (l'ojibwé-cri) en tant que langues autochtones parlées et utilisées au Manitoba. Le ministère de l'Éducation a financé cette stratégie en collaboration avec l'Université de Winnipeg afin de gérer l'aide financière à la délimitation et au développement de programmes de formation d'enseignants des langues autochtones au Manitoba. Ensemble, le ministère de l'Éducation, l'Université de Winnipeg et les membres de la stratégie relative aux langues autochtones analysent actuellement les résultats de l'enquête menée dans les écoles du Manitoba sur l'enseignement des langues autochtones afin de déterminer le nombre d'enseignants de ces langues requis au Manitoba. Ce même ministère explore un partenariat avec le Manitoba First Nations Education Resource Centre en ce qui concerne les programmes de langues autochtones et les cadres fondés sur la terre. À l'avenir, le gouvernement du Manitoba explorera des méthodes diverses pour améliorer les langues autochtones dans la province dans le but de soutenir la revitalisation, la conservation et la promotion des sept langues autochtones du Manitoba. Nous prévoyons que ces efforts aideront à accroître la disponibilité des prestataires de services autochtones capables d'aider à la traduction de ressources gouvernementales dans les sept langues autochtones.

Avant l'arrivée des peuples non autochtones, les peuples autochtones vivaient avec leurs propres cultures, identités, traditions, langues et institutions sur le territoire aujourd'hui connu sous le nom de Canada. Des partenariats se sont rapidement formés entre les peuples autochtones et non autochtones dans le cadre de traités, d'alliances militaires et d'échanges commerciaux fondés sur le respect mutuel et la coopération.

Cependant, depuis leurs premiers contacts avec les Européens, les droits des Autochtones du Canada ont été bafoués de nombreuses manières et ces violations ont causé de grands torts. *La Loi sur les Indiens* fédérale de 1876 a institué le système de pensionnats indiens.

Ce système a eu des conséquences dévastatrices et durables sur la culture, l'héritage et la langue autochtones, et a été considéré comme un génocide culturel. L'oppression culturelle, l'inégalité sociale, la perte de l'autonomie gouvernementale et la discrimination systémique sont des facteurs connus pour avoir contribué à la surreprésentation des peuples autochtones dans le système de justice pénale. De la même

façon, les enfants autochtones sont surreprésentés parmi les cas de pauvreté infantile et de prise en charge par l'État. Dans ces deux domaines, le Manitoba détient certaines des statistiques les plus élevées du Canada. Les femmes et les filles autochtones ont beaucoup souffert de la colonisation, comme l'a décrit l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées. Ces traumatismes persistent aujourd'hui, malgré de nombreuses commissions et enquêtes comme l'Enquête sur l'administration de la justice et les Autochtones (1991), la Commission royale sur les peuples autochtones (1996), l'Enquête sur l'affaire Phoenix Sinclair (2014), la Commission de vérité et réconciliation (2016) et l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (2019).

17 pensionnats autochtones étaient ouverts au Manitoba, le dernier ayant fermé ses portes dans les années 70.

En mars 2016, le gouvernement du Manitoba a adopté la *Loi sur la réconciliation* (la Loi) à l'unanimité de la Législature du Manitoba. La Loi fait état de la détermination du gouvernement à faire progresser la réconciliation, en s'inspirant des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que des principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA).

Population autochtone du Manitoba

Le Manitoba possède une population autochtone variée, composée de trois groupes distincts : les Premières Nations, les Métis et les Inuits. Le Recensement de 2016 révèle que le Manitoba représente 13,4 % des membres des Premières Nations du Canada. On recense 63 Premières Nations dans la province. Le Manitoba compte également 15 % des Métis du Canada; Winnipeg en détient la plus

grande population urbaine. Il y a environ 900 Inuits au Manitoba. Ensemble, les Inuits, les Premières Nations et les Métis forment 18 % de la population du Manitoba. Les peuples autochtones du Manitoba comprennent beaucoup de groupes linguistiques, notamment le cri, l'ojibwé, le dakota, l'ojibwé-cri et le déné au sein des Premières Nations, le michif parmi les Métis et l'inuktitut pour les Inuits.

Des traités couvrent la majeure partie de la province. Les Premières Nations ont signé les Traités n° 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 10. Un traité est un accord négocié qui indique clairement les droits, les responsabilités et les relations des Premières Nations et des gouvernements fédéral et provincial.

Plusieurs organismes représentent les peuples autochtones au Manitoba. Ces groupes n'ont aucune responsabilité en vertu de la Loi, et servent à faire entendre la voix de leurs adhérents sur les questions pertinentes.

- L'**Assembly of Manitoba Chiefs (AMC)** donne son avis sur les enjeux qui touchent habituellement les Premières Nations du Manitoba. L'AMC représente 62 des 63 Premières Nations du Manitoba.
- Le **Manitoba Keewatinowi Okimakanak (MKO)** fait entendre une voix collective sur les enjeux de droits inhérents, issus de traités, ancestraux et de la personne pour les membres des Premières Nations qu'il représente. Cet organisme représente 26 Premières Nations du Manitoba.
- Le **Southern Chiefs' Organization (SCO)** a été formé pour protéger, préserver, promouvoir et renforcer les droits inhérents, les langues, les coutumes et les traditions des Premières Nations par l'application et la mise en œuvre de l'esprit et de l'intention du processus d'établissement de traités. Cet organisme représente 34 Premières Nations du Manitoba.
- La **Manitoba Métis Federation (MMF)** est le représentant politique officiel, démocratique et autonome de la communauté des Métis du Manitoba, qui fait partie de la nation métisse. La MMF assure la promotion des intérêts et des droits des Métis du Manitoba sur les plans politique, social, culturel et économique.
- La **Manitoba Inuit Association (MIA)** a pour mission d'améliorer les vies des Inuits du Manitoba en faisant la promotion des valeurs, de la communauté et de la culture inuites, tout en les liant aux services correspondant à leurs besoins en constante évolution.

Rôles et responsabilités

Le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord (le ministère) a diverses responsabilités liées à la réconciliation. Le ministère dirige le processus relatif aux droits fonciers issus de traités, lequel a pour but de corriger l'insuffisance des terres attribuées aux réserves des Premières Nations. Il mène les consultations entre l'État et les Autochtones visant à respecter l'obligation légale de consulter les Premières Nations, les Métis, les Inuits et les collectivités autochtones locales au sujet de toute proposition de loi, de réglementation, de décision ou d'action de la

Province susceptible d'avoir des répercussions négatives sur des droits ancestraux ou issus de traités.

Le ministre de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord est responsable de la réconciliation. C'est de lui que relève la *Loi sur la réconciliation*.

Le Conseil exécutif, aussi appelé « Cabinet », réunit l'ensemble des ministres qui forment le gouvernement du Manitoba. Il est dirigé par la lieutenante-gouverneure du Manitoba, avec la première ministre agissant en tant que présidente et les autres ministres en tant que membres. La *Loi sur la réconciliation* attribue des responsabilités précises aux membres du Conseil exécutif.

Encadrement législatif de la réconciliation

En juin 2008, le gouvernement fédéral a établi la Commission de vérité et réconciliation (CVR) du Canada. La CVR a été créée pour « contribuer à la vérité, à la guérison et à la réconciliation » dans le cadre d'une « réponse holistique et globale aux séquelles des pensionnats indiens ». En 2015, la CVR a publié ses conclusions, qui comprenaient 94 appels à l'action afin de « remédier aux séquelles laissées par les pensionnats et de faire avancer le processus de réconciliation ». Vingt-neuf de ces appels à l'action visaient les gouvernements provinciaux et territoriaux.

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA) en 2007. Celle-ci souligne les droits des peuples autochtones à vivre dans la dignité, de perpétuer et de renforcer leurs propres institutions, cultures et traditions et d'assurer leur développement de façon autodéterminée, selon leurs besoins et leurs aspirations. Elle comprend 46 articles qui portent sur la culture autochtone et sur la façon de la protéger et de la promouvoir; sur leur participation concrète aux processus politiques démocratiques; sur leurs droits à l'autodétermination, à des moyens de subsistance et aux terres, territoires et ressources; ainsi qu'à une indemnisation juste et équitable lorsqu'ils sont privés de leurs moyens de subsistance et de développement.

En mars 2016, le gouvernement du Manitoba a adopté la *Loi sur la réconciliation*. Cette Loi affirme que : « le gouvernement du Manitoba est résolu à favoriser la réconciliation et sera guidé par les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que par les principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. »

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Objectif de l'audit

Nous avons pour objectif de déterminer si la Province (le gouvernement du Manitoba) respectait les engagements qu'elle avait pris en vertu de la *Loi sur la réconciliation*.

Portée et approche

Cet audit s'est penché sur les actions du gouvernement du Manitoba à l'égard de ses engagements en vertu de la *Loi sur la réconciliation*. Nous n'avons pas évalué si ces actions étaient appropriées ou suffisantes pour favoriser ou assurer la réconciliation.

Dans son rapport, la Commission de vérité et réconciliation du Canada (CVR) a destiné 29 appels à l'action à des gouvernements provinciaux. Nous avons choisi de façon raisonnée un échantillon de cinq appels à l'action (ou parties d'appels à l'action) pour le présent audit. Les appels à l'action sélectionnés se trouvent à **L'ANNEXE A**. Quatre ministères étaient responsables de l'objet de ces cinq appels à l'action :

- la Commission de la fonction publique;
- le ministère de l'Éducation;
- le ministère des Familles;
- le ministère de la Justice.

Nous avons eu des entretiens avec des membres du personnel de chacun de ces ministères, ainsi que du personnel du ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord (anciennement appelé le ministère des Relations avec les Autochtones et le Nord). Nous nous sommes également entretenus avec l'ancienne ministre des Relations avec les Autochtones et le Nord, qui était en fonction durant la période de notre audit.

Ces quatre ministères ont fourni une liste de programmes, de mesures et d'activités mis en place conformément aux exigences de la Loi. Cette liste comprenait plus de 300 éléments. Nous n'avons pas vérifié l'exhaustivité de la liste fournie. Dans la liste, nous avons sélectionné de façon raisonnée un échantillon de 62 éléments dont nous avons examiné les documents.

Nous avons enquêté auprès de représentants des nations et des peuples autochtones pour obtenir leur point de vue sur la prise en compte par le gouvernement du Manitoba des quatre principes favorisant la réconciliation énoncés dans la Loi : le respect, la collaboration, la compréhension et l'action. Nous avons invité les parties suivantes à participer ou à faire participer un représentant :

- les chefs de chacune des 63 Premières Nations du Manitoba;
- les grands chefs de l'AMC, du MKO et du SCO;
- la Manitoba Métis Federation;
- la Manitoba Inuit Association.

Nous avons proposé plusieurs options aux participants, notamment la soumission d'une réponse écrite (papier, courriel ou en ligne) et des rencontres en personne. Pour garantir un équilibre entre les points de vue, nous avons également posé des questions similaires à des représentants élus du gouvernement provincial. En tout, nous avons reçu 18 réponses (17 provenant de représentants autochtones et une seule d'un représentant du gouvernement).

Critères

Pour déterminer si la Province (le gouvernement du Manitoba) respectait les engagements qu'elle avait pris en vertu de la *Loi sur la réconciliation*, nous avons utilisé les critères suivants :

Critères	Source
Le ministre chargé de la réconciliation dirige la participation de la Province au processus de réconciliation.	<i>Loi sur la réconciliation</i>
Les membres du Conseil exécutif font la promotion de mesures visant à faire progresser la réconciliation.	<i>Loi sur la réconciliation</i>
La Province a élaboré une stratégie visant la réconciliation.	<i>Loi sur la réconciliation</i>
Pour chaque exercice, le ministre chargé de la réconciliation établit un rapport sur les mesures prises par la Province pour faire progresser la réconciliation.	<i>Loi sur la réconciliation</i>
Le ministre chargé de la réconciliation a déposé devant l'Assemblée une copie du rapport sur les mesures prises par la Province pour faire progresser la réconciliation et a rendu le rapport public.	<i>Loi sur la réconciliation</i>
La <i>Loi sur la réconciliation</i> est rendue publique et est traduite dans les langues suivantes : cri, dakota, déné, inuktitut, michif, ojibwé et oji-cri. ¹	<i>Loi sur la réconciliation</i>

¹ À la suite de la période d'audit, le libellé utilisé dans la *Loi sur la réconciliation* (la *Loi*) a été modifié pour remplacer « oji-cri » par « ojibwé-cri ». Nous reconnaissons la nécessité de cette modification; la source de nos critères est la version de la *Loi* en vigueur au moment de notre audit.

1 Le gouvernement du Manitoba n'a pas respecté ses engagements en vertu de la *Loi sur la réconciliation*

Le 15 mars 2016, la *Loi sur la réconciliation* (la Loi) a reçu sa sanction royale au Manitoba, la faisant entrer en vigueur. L'ANNEXE B contient une copie de la Loi en vigueur durant la période de notre audit.

La Loi définit la réconciliation comme le « processus continu d'établissement et de maintien de relations mutuellement respectueuses entre les peuples autochtones et non autochtones qui permet d'instaurer un climat de confiance, de confirmer les ententes historiques, de favoriser la guérison et de créer une société plus équitable et inclusive ». La réconciliation demande des efforts et des actions des deux parties à une relation. Pour démontrer son engagement, le gouvernement du Manitoba a inscrit dans la loi les attentes à l'égard du gouvernement en ce qui concerne la progression de la réconciliation.

Nous avons conclu que le gouvernement du Manitoba ne respectait pas ses engagements en vertu de la Loi. Notre conclusion s'appuie sur les constatations suivantes :

- Aucune stratégie visant la réconciliation n'a été élaborée (SECTION 1.1).
- La ministre chargée de la réconciliation a tenté de diriger les activités de réconciliation du gouvernement (SECTION 1.2).
- Les efforts visant la réconciliation manquaient de coordination à l'échelle du gouvernement (SECTION 1.3).
- Les quatre principes pour faire progresser la réconciliation ont été pris en compte dans une certaine mesure, mais pas suffisamment (SECTION 1.4).
- Les rapports annuels sur les actions de réconciliation n'ont pas été publiés en temps opportun (SECTION 1.5).
- La *Loi sur la réconciliation* a été traduite, mais pas dans les délais prévus (SECTION 1.6).

1.1 Aucune stratégie visant la réconciliation

L'article 4 de la Loi exige que le ministre chargé de la réconciliation guide l'élaboration d'une stratégie visant la réconciliation :

- qui s'inspire des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation (CVR) ainsi que des principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* (DNUDPA);
- qui s'appuie sur une véritable collaboration avec les peuples autochtones en ce qui a trait aux relations passées, présentes et futures entre les peuples autochtones et non autochtones;
- qui veille à ce que les survivants de sévices subis dans les pensionnats participent à son élaboration;

- qui donne lieu à un cadre de travail en vue de faire progresser la réconciliation et qui prévoit des mesures immédiates et à long terme;
- qui favorise la participation de tous les secteurs de la société au processus;
- qui prévoit des mécanismes transparents de surveillance et d'évaluation des mesures prises par le gouvernement pour faire progresser la réconciliation.

Plus de cinq ans se sont écoulés depuis que la Loi a été adoptée. Bien que ce soit une exigence de la Loi, nous avons constaté que le gouvernement n'avait pas élaboré de stratégie visant la réconciliation.



Recommandation 1

Nous recommandons que le ministre chargé de la réconciliation guide rapidement l'élaboration d'une stratégie visant la réconciliation, conformément à l'article 4 de la *Loi sur la réconciliation*, en se servant notamment des enseignements issus de la **RECOMMANDATION 2** (voir la **SECTION 1.4**).

En l'absence de cette stratégie, le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord (le ministère) nous a déclaré que les ministères étaient encouragés à prendre en compte les appels à l'action lors de l'élaboration et de la mise en œuvre continues de la législation, des politiques et des programmes. Nous remarquons que le gouvernement du Manitoba ne s'est pas engagé publiquement à mettre en œuvre les appels à l'action.

Dans son rapport, la CVR a destiné 29 appels à l'action à des gouvernements provinciaux. Nous avons choisi de façon raisonnée un échantillon de cinq appels à l'action (ou parties d'appels à l'action) pour le présent audit. Les appels à l'action sélectionnés se trouvent à **L'ANNEXE A**. Les quatre ministères responsables de l'objet de ces cinq appels à l'action étaient :

- le ministère des Familles;
- le ministère de la Justice.
- la Commission de la fonction publique;
- le ministère de l'Éducation.

Nous avons constaté que le gouvernement du Manitoba prenait certaines mesures pour répondre à chacun des appels à l'action de notre échantillon.

La DNUDPA est une déclaration complète qui traite des droits de la personne des peuples autochtones. Elle met l'accent sur les libertés fondamentales des peuples autochtones et leur droit à vivre dans la dignité, de perpétuer et de renforcer leurs propres institutions, cultures et traditions et d'assurer leur développement de façon autodéterminée, selon leurs besoins et leurs aspirations. Lors de notre travail d'audit :

- nous avons constaté que la DNUDPA était peu mentionnée dans les documents relatifs aux mesures du gouvernement du Manitoba que nous avons examinés, bien que des responsables du gouvernement nous aient affirmé que ce dernier reconnaissait la DNUDPA comme document éclairant la politique;
- nous avons obtenu des exemples de mesures qui, après examen, étaient conformes aux principes de la DNUDPA. Par exemple, lors de l'élaboration du Protocole de développement minier entre le Manitoba et les Premières Nations, des rencontres initiales ont été tenues avec les représentants des Premières Nations. L'information recueillie a été utilisée pour élaborer le protocole. La concertation et la coopération de bonne foi sont conformes à l'article 19 de la DNUDPA.

Sans l'orientation d'une stratégie en matière de réconciliation, il était difficile d'établir si les mesures relatives aux appels à l'action et à la DNUDPA répondaient aux priorités et aux besoins des nations et des peuples autochtones. Une stratégie permettrait en outre de définir les attentes prévues pour chaque ministère et le délai à prévoir pour leur réalisation.

1.2 La ministre a tenté de diriger les activités de réconciliation du gouvernement

Le ministre de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord (le ministre) est responsable de diriger la participation du gouvernement du Manitoba au processus de réconciliation. L'article 3(1) de la Loi indique précisément quatre tâches que le ministre doit effectuer pour diriger la participation du gouvernement au processus de réconciliation :

- des recommandations au Conseil exécutif sur les mesures visant à faire progresser la réconciliation;
- la promotion d'initiatives visant la progression de la question dans tous les secteurs de la société;
- la promotion de la reconnaissance des contributions des peuples autochtones à la fondation du Manitoba dans le but de faire progresser la question;
- des recommandations au gouvernement sur les priorités financières et l'allocation des ressources au sein de l'État en matière de réconciliation.

Nous avons constaté que la précédente ministre a fait des efforts en ce sens. Précisément, la ministre :

- a fait des recommandations sur les priorités financières et l'allocation des ressources pour le ministère, cependant nous avons reçu peu de preuves que des recommandations semblables aient été faites à l'échelle de l'État;
- a effectué la promotion d'initiatives visant la progression de la réconciliation dans de nombreux secteurs de la société, en faisant des déclarations publiques en faveur de la réconciliation et en organisant des rencontres avec d'autres membres du Cabinet, d'autres ordres de gouvernement et d'autres organismes;
- a effectué la promotion de la reconnaissance de certaines contributions des peuples autochtones à la fondation du Manitoba.

Cette ministre a été chargée de la réconciliation en vertu de la Loi de mai 2016 jusqu'à la fin de la période visée par notre audit, le 31 mars 2021.

En juillet 2021, toutefois, la ministre a démissionné. À la suite de son geste, l'ancienne ministre a publiquement déclaré :

« J'ai pris la décision de démissionner du Cabinet, car j'avais le sentiment que ma voix et celles d'autres personnes n'y étaient pas entendues. Je me suis exprimée sur les enjeux dont on m'a fait part et je continuerai de le faire. Le changement est nécessaire; je m'engage aujourd'hui à faire ce qui est juste pour les Manitobains et pour moi même. Il n'est pas dans mon intention de causer de la division ou de manquer de respect, mais j'estime que la transparence est nécessaire. Il faut un leadership fort pour permettre la guérison et ramener l'harmonie dans notre province et notre pays, et une personne ne peut y arriver à elle seule. Des paroles et des actions inappropriées peuvent causer beaucoup de tort. » [Traduction]

En vertu de la Loi, la réconciliation concerne les relations entre les peuples autochtones et non autochtones du Manitoba. Elle touche toute la population manitobaine. La Loi fait également référence à la promotion d'initiatives dans tous les secteurs de la société. En conséquence, le processus de réconciliation exige une approche pangouvernementale. Sans le soutien du Conseil exécutif, la ministre aurait été limitée dans ce qu'elle aurait pu réaliser, et n'aurait pas été en mesure de diriger efficacement la participation du gouvernement du Manitoba au processus de réconciliation.

Nous soulignons qu'après sa démission, les dirigeants des Premières Nations ont reconnu publiquement l'engagement de l'ancienne ministre envers la progression de la réconciliation.

1.3 Les efforts visant la réconciliation manquaient de coordination à l'échelle du gouvernement

L'article 3(2) de la loi exige que les membres du Conseil exécutif fassent la promotion, par l'entremise des ministères qu'ils dirigent et de l'ensemble du gouvernement, de mesures visant à faire progresser la réconciliation. Chaque membre doit agir au sein de son ministère et à l'échelle du gouvernement pour réaliser une approche émanant de l'ensemble du gouvernement concernant la réconciliation.

Le premier ministre émet des lettres de mandat aux ministres, énonçant les objectifs qu'ils doivent réaliser ainsi que les problèmes urgents auxquels ils doivent faire face dans leurs fonctions. Les lettres de mandat plus anciennes mentionnaient précisément la « progression de la réconciliation » en tant qu'objectif du Cabinet. Toutefois, parmi les cinq ministères évalués dans notre audit, nous avons constaté que seul celui de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord avait dans sa récente lettre de mandat des mesures soulignées pour faire progresser la réconciliation. Par ailleurs, comme indiqué à la **SECTION 1.1**, il n'y a aucune stratégie du gouvernement visant la réconciliation, les ministres ne pouvaient donc avoir recours à une telle stratégie pour orienter et coordonner leurs mesures. Des lettres de mandat accompagnées d'une stratégie (telle qu'exigée par la Loi) orienteraient les membres du Conseil exécutif et les ministères dans leurs efforts en vue de favoriser la réconciliation et favoriseraient une approche pangouvernementale.

Bien que les ministères ne disposent pas d'une telle stratégie, des membres du personnel nous ont indiqué que les ministères étaient encouragés à prendre en compte les appels à l'action de la CVR lors de l'élaboration et de la mise en œuvre continues de la législation, des politiques et des programmes. Nous avons trouvé des exemples de promotion de mesures favorisant la réconciliation de la part de tous les ministères compris dans notre échantillon :

- le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord a rendu visite aux organismes autochtones. Le personnel du ministère nous a déclaré que le but de ces visites était de tisser des relations en encourageant le gouvernement et les organismes à comprendre leurs priorités réciproques et à promouvoir une compréhension partagée des cultures et des histoires autochtones;
- le ministère de l'Éducation a fourni des ressources supplémentaires sur les pensionnats indiens, les traités et les contributions historiques et contemporaines des peuples autochtones au Canada;
- le ministère des Familles a aidé les organismes gérés par des autochtones à offrir des programmes d'éducation de la petite enfance;
- la Commission de la fonction publique a offert aux employés du gouvernement trois cours sur des sujets autochtones – les relations entre l'État et les autochtones, les traités et le système de pensionnats autochtones et ses répercussions;
- le ministère de la Justice a mis en œuvre sa *Stratégie de modernisation du système de justice pénale*, qui prévoit l'utilisation plus efficace de la justice réparatrice et de la réinsertion sociale responsable des contrevenants.

Nous avons constaté que bien qu'il y ait quelques groupes de travail interministériels, sans la stratégie visant la réconciliation suggérée par la **RECOMMANDATION 1** à la **SECTION 1.1**, il n'y a aucun mécanisme permettant de guider et de coordonner les mesures des ministres et des ministères, selon une approche concernant l'ensemble du gouvernement.

1.4 Les quatre principes pour faire progresser la réconciliation ont été pris en compte dans une certaine mesure, mais pas suffisamment

L'article 2 de la Loi stipule que, en vue de favoriser la réconciliation, le gouvernement doit tenir compte de quatre principes : le **respect**, la **collaboration**, la **compréhension** et l'**action**. La loi définit chacun de ces quatre principes, hormis la collaboration.

Nous avons demandé au personnel de chacun des cinq ministères de notre échantillon comment, au sein de leur ministère, le gouvernement du Manitoba tenait compte de ces quatre principes conformément à la Loi. Pour chaque principe, nous avons reçu de la part des ministères des exemples qui illustraient la façon dont le gouvernement en tenait compte. Nous avons enquêté auprès de représentants autochtones et leur avons demandé s'ils étaient d'accord pour dire que le gouvernement provincial avait tenu compte des quatre principes; la plupart l'ont contesté.

La Loi donne au terme **respect** la définition suivante :

La réconciliation est fondée sur le respect envers les nations et les peuples autochtones. Le respect repose sur la connaissance et la reconnaissance de leur histoire et la valorisation de leurs langues, cultures, pratiques et traditions juridiques.

PRINCIPE DU RESPECT

Nous avons examiné des politiques ou des mesures précises pour les cinq ministères susmentionnés, et constaté que le principe du respect décrit dans la Loi y était manifeste. Par exemple, le ministère de la Justice, avec le soutien des trois niveaux de tribunaux du système judiciaire, a instauré l'utilisation de la plume d'aigle dans les salles d'audience du Manitoba. Cela a permis aux personnes de tenir la plume d'aigle pour témoigner et prêter serment, au lieu de mettre la main sur la bible.

CE QUE NOUS AVONS APPRIS DE NOTRE SONDAGE

Dirigeants autochtones - Nous avons interrogé des dirigeants autochtones et leur avons demandé s'ils étaient d'accord avec l'énoncé suivant :

« *Le gouvernement provincial fait preuve de respect lors de ses interactions avec les peuples autochtones.* »

94 % (15 sur 16) des répondants étaient en désaccord avec l'énoncé et 6 % (1 sur 16) étaient neutres. Aucun répondant n'était d'accord avec l'énoncé.

Représentants du gouvernement - Nous avons posé la même question à des représentants du gouvernement. L'unique répondant était d'accord avec l'énoncé.

PRINCIPE DE LA COLLABORATION

Contrairement aux trois autres principes, nous avons constaté que pour le principe de la collaboration, la Loi ne tentait pas de définir ou de fournir une attente de ce qui devrait être compris ou non dans la collaboration.

Nous avons examiné des politiques ou des mesures précises pour les cinq ministères susmentionnés, et constaté qu'ils avaient fait œuvre de collaboration. Par exemple, en 2017, le ministre des Familles a nommé un comité de sept personnes devant passer en revue la législation du gouvernement du Manitoba sur la protection de l'enfance. Cinq de ces personnes provenaient d'organismes de revendication ou de services autochtones.

CE QUE NOUS AVONS APPRIS DE NOTRE SONDAGE

Dirigeants autochtones - Nous avons interrogé des dirigeants autochtones et leur avons demandé s'ils étaient d'accord avec l'énoncé suivant :

«Le gouvernement provincial collabore avec les peuples autochtones lorsque cela est approprié.»

88 % (14 sur 16) des répondants étaient en désaccord avec l'énoncé et 12 % (2 sur 16) étaient neutres. Aucun répondant n'était d'accord avec l'énoncé.

Représentants du gouvernement - Nous avons posé la même question à des représentants du gouvernement. L'unique répondant était d'accord avec l'énoncé.

PRINCIPE DE LA COMPRÉHENSION

Nous avons vu des preuves que des mesures ou des politiques des cinq ministères favorisaient une amélioration de la **compréhension**. Par exemple, le ministère de l'Éducation a collaboré avec de nombreux partenaires pour créer la *Manitoba Aboriginal Languages Strategy*. Cette stratégie reconnaît et fait la promotion des sept langues autochtones parlées et utilisées au Manitoba.

La Loi donne au terme **compréhension** la définition suivante :

Les efforts déployés en vue d'une compréhension accrue des relations historiques et contemporaines entre les peuples autochtones et non autochtones ainsi que les espoirs et les aspirations des nations et des peuples autochtones contribuent à la réconciliation.

CE QUE NOUS AVONS APPRIS DE NOTRE SONDAGE

Dirigeants autochtones - Nous avons interrogé des dirigeants autochtones et leur avons demandé s'ils étaient d'accord avec l'énoncé suivant :

«Le gouvernement provincial cherche à obtenir une meilleure compréhension des relations, des espoirs et des aspirations des peuples autochtones.»

69 % (11 sur 16) des répondants étaient en désaccord avec l'énoncé, 25 % (4 sur 16) étaient neutres et 6 % (1 sur 16) étaient d'accord avec l'énoncé.

Représentants du gouvernement - Nous avons posé la même question à des représentants du gouvernement. L'unique répondant était d'accord avec l'énoncé.

La Loi donne au terme **action** la définition suivante :

La réconciliation progresse grâce à des mesures concrètes et constructives qui améliorent les relations actuelles et futures entre les peuples autochtones et non autochtones.

PRINCIPLE OF ACTION

Les cinq ministères nous ont fourni des exemples de **mesures** qu'ils ont indiqué avoir prises pour améliorer les relations entre les peuples autochtones et non autochtones. La **SECTION 1.3** présente des détails sur certaines de ces mesures prises par les ministères.

CE QUE NOUS AVONS APPRIS DE NOTRE SONDAGE

Dirigeants autochtones - Nous avons interrogé des dirigeants autochtones et leur avons demandé s'ils étaient d'accord avec l'énoncé suivant :

« *Le gouvernement provincial prend des mesures visant à améliorer ses relations actuelles et à venir avec les Autochtones.* »

82 % (14 sur 17) des répondants étaient en désaccord avec l'énoncé, 12 % (2 sur 17) étaient neutres et 6 % (1 de 17) étaient d'accord avec l'énoncé.

Représentants du gouvernement - Nous avons posé la même question à des représentants du gouvernement. L'unique répondant était d'accord avec l'énoncé.

RÉSUMÉ GLOBAL

Dans le cadre de notre travail d'audit, nous avons vu des preuves de mesures prises par les ministères démontrant que ceux-ci tenaient compte des principes du respect, de la collaboration et de la compréhension. Cependant, les représentants autochtones avec qui nous avons eu des entretiens et auprès de qui nous avons enquêté ont contesté que le gouvernement, de manière générale :

- fasse preuve de respect lors de ses interactions avec les peuples autochtones;
- collabore de façon appropriée avec les peuples autochtones;
- cherche à obtenir une meilleure compréhension des relations, des espoirs et des aspirations des peuples autochtones;
- prenne des mesures visant à améliorer ses relations actuelles et à venir avec les Autochtones.

Nous avons obtenu par les représentants autochtones des exemples de la non-prise en compte des principes par le gouvernement. On nous a rapporté des situations dans lesquelles :

- des représentants du gouvernement prenaient une décision, puis rencontraient les Autochtones pour leur en faire part, avant de déclarer publiquement que cette décision avait été prise en collaboration;
- des représentants du gouvernement invitaient des Autochtones à une rencontre, mais en leur donnant du temps insuffisant pour effectuer des recherches et s'y préparer, parfois en transmettant l'invitation la veille de la rencontre seulement;
- le gouvernement du Manitoba ne collaborait avec les représentants autochtones que lorsqu'il avait besoin de quelque chose de leur part (par exemple, pour accéder à leur territoire).

La réconciliation, telle que définie dans la Loi, comprend l'établissement et le maintien de relations mutuellement respectueuses entre deux parties, afin d'instaurer un climat de confiance et de favoriser la guérison. Dans ce contexte, il suffit que l'une des deux parties n'ait pas le sentiment que l'autre fait preuve de respect pour qu'un climat de confiance ne puisse être instauré et que la guérison soit impossible. Bien que nous ayons obtenu des exemples de mesures ministérielles étayant l'application des quatre principes, la réponse des représentants autochtones indique qu'il reste du travail à faire. Par conséquent, nous sommes d'avis que le gouvernement n'a pas assez œuvré pour tenir compte des quatre principes favorisant la réconciliation.

En travaillant avec les dirigeants des Premières Nations, des Métis et des Inuits, le gouvernement du Manitoba, par l'entremise de son ministre, a la possibilité de prendre des mesures significatives pour tenir compte de ces quatre principes et faire progresser la réconciliation.



Recommandation 2

Nous recommandons que, en vue de faire progresser la réconciliation, le ministère collabore avec les représentants des Premières Nations, des Métis et des Inuits de tous les secteurs de la société, afin de déterminer la meilleure façon de tenir compte des quatre principes décrits à l'article 2 de la Loi :

- le respect;
- la collaboration;
- la compréhension;
- l'action.



Recommandation 3

Nous recommandons que la Commission de la fonction publique travaille avec le ministère pour tirer les enseignements de la **RECOMMANDATION 2** afin d'élaborer un cours obligatoire sur la façon de tenir compte des quatre principes visant la réconciliation.



Recommandation 4

Nous recommandons que la Commission de la fonction publique crée une formation obligatoire pour tous les fonctionnaires, portant sur l'histoire des peuples autochtones, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, les traités et les droits des Autochtones, le droit autochtone et les relations entre l'État et les autochtones.

1.5 Rapports annuels sur les actions de réconciliation non publiés en temps opportun

L'article 5(1) de la Loi exige que le gouvernement du Manitoba rende compte annuellement des mesures prises pour :

- faire progresser la réconciliation et mettre en œuvre la stratégie visant la réconciliation;
- faire participer les nations et les peuples autochtones au processus de réconciliation.

Au moment de notre audit, l'article 5(2) de la Loi exigeait que le ministre dépose un rapport d'étape annuel à l'Assemblée législative. Ce rapport devait en outre être rendu public dans les trois mois suivant la fin de l'exercice (au plus tard le 30 juin). De plus, la Loi exigeait que ces rapports, ou leurs résumés, soient traduits en sept langues autochtones précises et que chaque traduction soit rendue publique.

Nous avons constaté que :

- le ministère avait produit des rapports d'étape annuels qui avaient été rendus publics. Ces documents rendaient compte des mesures prises pour faire progresser la réconciliation, mais n'indiquaient pas les progrès du ministère favorisant la mise en œuvre d'une stratégie visant la réconciliation, car il n'avait pas élaboré une telle stratégie;
- chaque rapport annuel mentionnait des mesures visant à faire participer les nations et les peuples autochtones au processus de réconciliation;
- ces rapports avaient été déposés et rendus publics, bien que la plupart ne l'aient pas été dans le délai de trois mois prescrit;
- ces rapports annuels n'avaient été traduits dans les sept langues exigées que la première année.



Recommandation 5

Nous recommandons que le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord, dirigé par le ministre chargé de la réconciliation, veille à la traduction des rapports annuels conformément à la Loi.

1.6 La Loi sur la réconciliation a été traduite, mais pas dans les délais prévus

L'article 6 de la Loi exige que la Loi elle-même soit traduite et rendue publique dans les sept langues autochtones précisées.

Nous avons constaté que la Loi était publiée dans chacune des sept langues, comme exigé, et était mise à la disposition du public sur le site Web du ministère. Cependant, ces traductions n'ont pas été réalisées dans le délai de 30 jours prescrit par la Loi.

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Événements ultérieurs

À la suite de la période visée par notre audit, plusieurs événements importants se sont produits.

- Des restes d'enfants dans des tombes anonymes continuent d'être découverts sur les terrains des anciens pensionnats indiens dans tout le Canada, y compris le Manitoba. Au moment de la publication du rapport, plus d'un millier de sépultures anonymes avaient été découvertes. Ce nombre va probablement augmenter, car les terrains des anciens pensionnats continuent d'être fouillés.
- La ministre des Relations avec les Autochtones et le Nord a démissionné en juillet 2021 et a fait des déclarations publiques au sujet de sa démission. L'ancienne ministre a déclaré qu'elle avait le sentiment que sa voix et celles d'autres personnes n'étaient pas entendues.
- Le ministère des Relations avec les Autochtones et le Nord a été renommé « ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord », et un nouveau ministre y a été nommé. Ce dernier n'a pas reçu de lettre de mandat ministérielle concernant ce nouveau ministère.
- Le premier ministre du Manitoba (le président du Conseil exécutif) a démissionné le 1^{er} septembre 2021. Par la suite, différentes personnes ont occupé ce poste, entraînant le changement du président du Conseil exécutif.
- La Loi a été modifiée, avec la suppression de l'exigence de dépôt des rapports annuels dans les trois mois suivant la fin de l'exercice.

Nous avons pris en compte l'incidence de ces événements dans les constatations et les conclusions de notre audit. Nous avons effectué du travail d'audit supplémentaire selon ce que nous avons jugé nécessaire, et modifié nos conclusions et nos recommandations au besoin.

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Renseignements supplémentaires sur l'audit

Ce rapport de certification indépendant sur la mise en œuvre de la *Loi sur la réconciliation* a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Manitoba. Notre responsabilité consistait à fournir des renseignements objectifs, des conseils et une assurance pour aider l'Assemblée législative à vérifier la gestion des ressources et des programmes du gouvernement et à déterminer si le gouvernement se conformait à tous les égards importants aux critères applicables.

Tout le travail de cet audit a été exécuté à un niveau de certification raisonnable, conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 – *Missions d'appréciation directe* établie par les Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada) dans le Manuel de CPA Canada – Certification.

Le Bureau applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1 et, par conséquent, assure un système de contrôle de la qualité exhaustif, y compris des politiques et des procédures documentées concernant la conformité avec les règles de déontologie, les normes professionnelles et les exigences législatives et réglementaires applicables.

Nous avons respecté les normes d'indépendance et les autres règles déontologiques du code de conduite professionnelle de l'Ordre des comptables professionnels agréés du Manitoba, lesquelles se fondent sur des principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de professionnalisme, de compétence et de diligence professionnelles, de confidentialité et de comportement professionnel.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la part de la direction :

1. la confirmation de la responsabilité de la direction quant à l'objet de l'audit;
2. la reconnaissance de la pertinence des critères utilisés pour l'audit;
3. la confirmation que tous les renseignements connus qui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence sur les constatations ou la conclusion de l'audit ont été fournis.

Période couverte par l'audit

L'audit concernait la période allant du 15 mars 2016 au 31 mars 2021, période à laquelle se rapporte la conclusion de l'audit. Néanmoins, pour mieux comprendre l'objet de l'audit, nous nous sommes également penchés sur certains points qui ont précédé la période couverte par l'audit.

Date du rapport d'audit

Nous avons obtenu des éléments de preuve d'audit suffisants et appropriés sur lesquels fonder notre conclusion le 10 décembre 2021, à Winnipeg, au Manitoba.

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Résumé des recommandations

RECOMMANDATION 1

Nous recommandons que le ministre chargé de la réconciliation guide rapidement l'élaboration d'une stratégie visant la réconciliation, conformément à l'article 4 de la *Loi sur la réconciliation*, en se servant notamment des enseignements issus de la **RECOMMANDATION 2** (voir la **SECTION 1.4**).

RECOMMANDATION 2

Nous recommandons que, en vue de faire progresser la réconciliation, le ministère collabore avec les représentants des Premières Nations, des Métis et des Inuits de tous les secteurs de la société, afin de déterminer la meilleure façon de tenir compte des quatre principes décrits à l'article 2 de la Loi :

- le respect;
- la collaboration;
- la compréhension;
- l'action.

RECOMMANDATION 3

Nous recommandons que la Commission de la fonction publique travaille avec le ministère pour tirer les enseignements de la **RECOMMANDATION 2** afin d'élaborer un cours obligatoire sur la façon de tenir compte des quatre principes visant la réconciliation.

RECOMMANDATION 4

Nous recommandons que la Commission de la fonction publique crée une formation obligatoire pour tous les fonctionnaires, portant sur l'histoire des peuples autochtones, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, les traités et les droits des Autochtones, le droit autochtone et les relations entre l'État et les autochtones.

RECOMMANDATION 5

Nous recommandons que le ministère de la Réconciliation avec les peuples autochtones et des Relations avec le Nord, dirigé par le ministre chargé de la réconciliation, veille à la traduction des rapports annuels conformément à la Loi.

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

Appels à l'action sélectionnés pour l'audit

Dans son rapport, la Commission de vérité et réconciliation (CVR) du Canada a destiné 29 appels à l'action à des gouvernements provinciaux. Nous avons choisi de façon raisonnée un échantillon de cinq appels à l'action (ou parties d'appels à l'action) pour le présent audit, comme suit :

Appel à l'action de la Commission de vérité et réconciliation sélectionné pour l'audit	Ministère
Appel à l'action n° 1 de la CVR (iii et iv) Nous demandons au gouvernement fédéral, aux gouvernements provinciaux et territoriaux de même qu'aux gouvernements autochtones de s'engager à réduire le nombre d'enfants autochtones pris en charge en ayant recours aux moyens suivants : iii. la prise de mesures pour voir à ce que les travailleurs sociaux et les autres intervenants qui mènent des enquêtes liées à la protection de l'enfance soient bien renseignés et formés en ce qui touche l'histoire et les répercussions des pensionnats; iv. la prise de mesures pour voir à ce que les travailleurs sociaux et les autres intervenants qui mènent des enquêtes liées à la protection de l'enfance soient bien renseignés et formés au sujet de la possibilité que les familles et les collectivités autochtones représentent de meilleures solutions en vue de la guérison des familles	Familles
Appel à l'action n° 12 de la CVR Nous demandons au gouvernement fédéral, aux gouvernements provinciaux et territoriaux de même qu'aux gouvernements autochtones d'élaborer des programmes d'éducation de la petite enfance adaptés à la culture des familles autochtones.	Familles
Appel à l'action n° 30 de la CVR Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de s'engager à éliminer, au cours de la prochaine décennie, la surreprésentation des Autochtones en détention et de publier des rapports annuels détaillés sur l'évaluation des progrès en ce sens.	Justice
Appel à l'action n° 57 de la CVR Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de même qu'aux administrations municipales de s'assurer que les fonctionnaires sont formés sur l'histoire des peuples autochtones, y compris en ce qui a trait à l'histoire et aux séquelles des pensionnats, à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, aux traités et aux droits des Autochtones, au droit autochtone de même qu'aux relations entre l'État et les Autochtones. À cet égard, il faudra, plus particulièrement, offrir une formation axée sur les compétences pour ce qui est de l'aptitude interculturelle, du règlement de différends, des droits de la personne et de la lutte contre le racisme.	Commission de la fonction publique

**Appel à l'action de la Commission de vérité et réconciliation
sélectionné pour l'audit**

Ministère

Appel à l'action n° 62 de la CVR (i)

Éducation

Nous demandons aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, en consultation et en collaboration avec les survivants, les peuples autochtones, et les éducateurs, de :

- i. rendre obligatoire, pour les élèves de la maternelle à la douzième année, l'établissement d'un programme adapté à l'âge des élèves portant sur les pensionnats, les traités de même que les contributions passées et contemporaines des peuples autochtones à l'histoire du Canada;

Loi sur la réconciliation – en vigueur lors de la période de l’audit



MANITOBA

THE PATH TO RECONCILIATION ACT

C.C.S.M. c. R30.5

LOI SUR LA RÉCONCILIATION

c. R30.5 de la *C.P.L.M.*

Archived version

This version was current for the period set out in the footer below. Any amendment enacted after 2021-05-11 with retroactive effect is not included.

This was the first version.

Version archivée

La présente version était à jour pendant la période indiquée en bas de page. Les modifications rétroactives édictées après le 2021-05-11 n'y figurent pas.

Il s'agit de la première version.

Archived version
Current from 2016-03-15 to 2021-05-11

Version archivée
À jour du 2016-03-15 au 2021-05-11

LEGISLATIVE HISTORY

The Path to Reconciliation Act, C.C.S.M. c. R30.5

Enacted by
SM 2016, c. 5

Proclamation status (for provisions in force by proclamation)

HISTORIQUE

Loi sur la réconciliation, c. R30.5 de la C.P.L.M.

Édictée par
L.M. 2016, c. 5

État des dispositions qui entrent en vigueur par proclamation

CHAPTER R30.5**THE PATH TO RECONCILIATION ACT**

(Assented to March 15, 2016)

RECOGNIZING that Manitoba is situated on the traditional lands and territories of Indigenous peoples;

FURTHER RECOGNIZING that Manitoba benefited and continues to benefit from the historical relationships and treaties with Indigenous peoples and nations;

FURTHER RECOGNIZING that Indigenous people within Canada have been subject to a wide variety of human rights abuses since European contact and that those abuses have caused great harm;

FURTHER RECOGNIZING that reconciliation is founded on respect for Indigenous nations and Indigenous peoples and their history, languages and cultures, and reconciliation is necessary to address colonization;

FURTHER RECOGNIZING that the Truth and Reconciliation Commission was established as part of a response to the abuses of colonization, and that the Commission has provided a path forward to reconciliation;

FURTHER RECOGNIZING that the Government of Canada also has a significant role in advancing reconciliation;

CHAPITRE R30.5**LOI SUR LA RÉCONCILIATION**

(Date de sanction : 15 mars 2016)

Attendu :

que le Manitoba est situé sur les terres et les territoires traditionnels des peuples autochtones;

que le Manitoba a bénéficié des relations et des traités historiques qu'il a établis avec les peuples et les nations autochtones et qu'il continue d'en bénéficier;

que les droits de la personne des Autochtones du Canada ont été bafoués depuis les premiers contacts avec les Européens et que ces violations ont causé de grands torts;

que la réconciliation est fondée sur le respect envers les nations et les peuples autochtones et leur histoire, leurs langues et leurs cultures, et qu'elle est nécessaire pour qu'il soit fait face aux effets de la colonisation;

que la Commission de vérité et réconciliation a été mise sur pied en réponse à ces effets et qu'elle a fourni une voie de réconciliation;

que le gouvernement du Canada a aussi un rôle important à jouer pour favoriser la réconciliation;

AND AFFIRMING that the Government of Manitoba is committed to reconciliation and will be guided by the calls to action of the Truth and Reconciliation Commission and the principles set out in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples;

que le gouvernement du Manitoba est résolu à favoriser la réconciliation et sera guidé par les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que par les principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*,

THEREFORE HER MAJESTY, by and with the advice and consent of the Legislative Assembly of Manitoba, enacts as follows:

SA MAJESTÉ, sur l'avis et avec le consentement de l'Assemblée législative du Manitoba, édicte :

Reconciliation

1(1) "Reconciliation" refers to the ongoing process of establishing and maintaining mutually respectful relationships between Indigenous and non-Indigenous peoples in order to build trust, affirm historical agreements, address healing and create a more equitable and inclusive society.

Réconciliation

1(1) Le terme « **réconciliation** » s'entend du processus continu d'établissement et de maintien de relations mutuellement respectueuses entre les peuples autochtones et non autochtones qui permet d'instaurer un climat de confiance, de confirmer les ententes historiques, de favoriser la guérison et de créer une société plus équitable et inclusive.

Indigenous peoples

1(2) "Indigenous peoples" includes First Nations, Inuit and Metis peoples of Manitoba.

Peuples autochtones

1(2) Le terme « **peuples autochtones** » s'entend notamment des Premières nations, des Inuits et des Métis du Manitoba.

Principles

2 To advance reconciliation, the government must have regard for the following principles:

Principes

2 En vue de favoriser la réconciliation, le gouvernement tient compte des principes suivants :

Respect: Reconciliation is founded on respect for Indigenous nations and Indigenous peoples. Respect is based on awareness and acknowledgement of the history of Indigenous peoples and appreciation of their languages, cultures, practices and legal traditions.

Respect : La réconciliation est fondée sur le respect envers les nations et les peuples autochtones. Le respect repose sur la connaissance et la reconnaissance de leur histoire et la valorisation de leurs langues, cultures, pratiques et traditions juridiques.

Engagement: Reconciliation is founded on engagement with Indigenous nations and Indigenous peoples.

Collaboration : La réconciliation est fondée sur la collaboration avec les nations et les peuples autochtones.

Understanding: Reconciliation is fostered by striving for a deeper understanding of the historical and current relationships between Indigenous and non-Indigenous peoples and the hopes and aspirations of Indigenous nations and Indigenous peoples.

Compréhension : Les efforts déployés en vue d'une compréhension accrue des relations historiques et contemporaines entre les peuples autochtones et non autochtones ainsi que les espoirs et les aspirations des nations et des peuples autochtones contribuent à la réconciliation.

Action: Reconciliation is furthered by concrete and constructive action that improves the present and future relationships between Indigenous and non-Indigenous peoples.

Minister

3(1) As a member of the Executive Council, the minister responsible for reconciliation must lead the government's participation in the reconciliation process, including by

- (a) making recommendations to the Executive Council about measures to advance reconciliation;
- (b) promoting initiatives to advance reconciliation across all sectors of society, including interdepartmental, intergovernmental, corporate and community initiatives;
- (c) promoting recognition of the contributions of Indigenous peoples to the founding of Manitoba for the purpose of advancing reconciliation; and
- (d) making recommendations to the government about financial priorities and resource allocation across the government in relation to reconciliation.

Members of Executive Council

3(2) Each member of the Executive Council is to promote measures to advance reconciliation through the work of the member's department and across government.

Strategy

4 The minister responsible for reconciliation must guide the development of a strategy for reconciliation that

- (a) is to be guided by the calls to action of the Truth and Reconciliation Commission and the principles set out in the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples;

Action : La réconciliation progresse grâce à des mesures concrètes et constructives qui améliorent les relations actuelles et futures entre les peuples autochtones et non autochtones.

Ministre

3(1) En tant que membre du Conseil exécutif, le ministre chargé de la réconciliation dirige la participation du gouvernement au processus de réconciliation. Il fait notamment :

- a) des recommandations au Conseil exécutif sur les mesures visant à faire progresser la réconciliation;
- b) la promotion d'initiatives visant la progression de la question dans tous les secteurs de la société, y compris des initiatives interministérielles, intergouvernementales et communautaires ainsi que des initiatives prises par des personnes morales;
- c) la promotion de la reconnaissance des contributions des peuples autochtones à la fondation du Manitoba dans le but de faire progresser la question;
- d) des recommandations au gouvernement sur les priorités financières et l'allocation des ressources au sein de l'État en matière de réconciliation.

Membres du Conseil exécutif

3(2) Les membres du Conseil exécutif font la promotion, par l'entremise des ministères qu'ils dirigent et de l'ensemble du gouvernement, de mesures visant à faire progresser la réconciliation.

Stratégie

4 Le ministre chargé de la réconciliation guide l'élaboration d'une stratégie visant la réconciliation :

- a) qui s'inspire des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation ainsi que des principes établis dans la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*;

(b) builds upon meaningful engagement with Indigenous nations and Indigenous peoples about the past, present and future relationships between Indigenous and non-Indigenous peoples;

(c) creates a framework for an ongoing and evolving process to advance reconciliation;

(d) establishes immediate and long-term actions that are responsive to the priorities and needs of Indigenous nations and Indigenous peoples, including those set out in the calls to action of the Truth and Reconciliation Commission;

(e) fosters the involvement of all sectors of society in the reconciliation process; and

(f) establishes transparent mechanisms to monitor and evaluate the measures taken by the government to advance reconciliation;

(g) ensures that survivors of residential school abuses have a role to play in its development.

b) qui s'appuie sur une véritable collaboration avec les nations et les peuples autochtones en ce qui a trait aux relations passées, présentes et futures entre les peuples autochtones et non autochtones;

c) qui donne lieu à un cadre de travail permettant un processus continu et évolutif en vue de l'objectif visé;

d) qui prévoit des mesures immédiates et à long terme répondant aux priorités et aux besoins des nations et des peuples autochtones, notamment ceux déterminés dans les appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation;

e) qui favorise la participation de tous les secteurs de la société au processus;

f) qui prévoit des mécanismes transparents de surveillance et d'évaluation des mesures prises par le gouvernement pour faire progresser la réconciliation;

g) qui veille à ce que les survivants de sévices subis dans les pensionnats participent à son élaboration.

Progress report

5(1) For each fiscal year, the minister responsible for reconciliation must prepare a report about the measures taken by the government to advance reconciliation, including the measures taken to engage Indigenous nations and Indigenous peoples in the reconciliation process and the measures taken to implement the strategy.

Tabling report in Assembly and publication

5(2) Within three months after the end of the fiscal year, the minister must table a copy of the report in the Assembly and make it available to the public. The minister must also arrange for the report, or a summary of it, to be translated into the languages of Cree, Dakota, Dene, Inuktitut, Michif, Ojibway and Oji-Cree, and make each translation available to the public.

Rapport d'étape

5(1) Pour chaque exercice, le ministre chargé de la réconciliation établit un rapport sur les mesures prises par le gouvernement pour faire progresser la réconciliation, notamment celles visant la participation des nations et des peuples autochtones au processus et la mise en œuvre de la stratégie.

Dépôt du rapport à l'Assemblée et publication

5(2) Dans les trois mois suivant la fin de l'exercice, le ministre dépose un exemplaire du rapport à l'Assemblée et le rend public. Le ministre prend également des arrangements pour que le rapport, ou un résumé de celui-ci, soit traduit dans les langues suivantes : cri, dakota, déné, inuktitut, michif, ojibwé et oji-cri. Les traductions sont rendues publiques.

Translation and publication in Indigenous languages

6 Within 30 days after the coming into force of this Act, the minister responsible for reconciliation must arrange for its translation into the languages of Cree, Dakota, Dene, Inuktitut, Michif, Ojibway and Oji-Cree. Upon completion, each translation must be made available to the public.

C.C.S.M. reference

7 This Act may be referred to as chapter R30.5 of the *Continuing Consolidation of the Statutes of Manitoba*.

Coming into force

8 This Act comes into force on the day it receives royal assent.

Traduction et publication en langues autochtones

6 Dans les 30 jours suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, le ministre chargé de la réconciliation prend des arrangements pour qu'elle soit traduite dans les langues suivantes : cri, dakota, déné, inuktitut, michif, ojibwé et oji-cri. Les traductions sont rendues publiques dès qu'elles sont terminées.

Codification permanente

7 La présente loi constitue le chapitre R30.5 de la *Codification permanente des lois du Manitoba*.

Entrée en vigueur

8 La présente loi entre en vigueur le jour de sa sanction.

Cette page a été laissée
blanche intentionnellement.

» Notre vision

Être appréciés pour notre influence positive sur la performance du secteur public au moyen de travaux et de rapports d'audit aux effets importants.

» Notre mission

Porter notre attention sur des domaines d'importance stratégique pour l'Assemblée législative et fournir aux députés de l'Assemblée des audits fiables et efficaces.

Notre mission comprend la production de rapports d'audit faciles à comprendre qui incluent des discussions sur les bonnes pratiques au sein des entités vérifiées et des recommandations que, une fois mises en œuvre auront des effets importants sur la performance du gouvernement.

» **Nos valeurs** | Responsabilité | Intégrité | Confiance | Collaboration | Innovation | Croissance professionnelle

Vérificateur général

Tyson Shtykalo

Vérificatrice générale adjointe d'audits de performance

Stacey Wowchuk

Directrice d'audits de performance

Melissa Emslie

Responsables d'audit

Dallas Muir

Grant Voakes

Équipe d'audit

Graham Hickman

Nanditha Murugesan

Lorna Smith

Gestionnaire des communications

Frank Landry

Soutien administratif

Jomay Amora-Dueck

Tara MacKay

Conception graphique

Waterloo Design House



Vérificateur général
MANITOBA

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec notre bureau :

Bureau du vérificateur général
330, avenue Portage, bureau 500
Winnipeg (Manitoba) R3C 0C4

Téléphone : 204 945-3790 Télécopieur : 204 945-2169
contact@oag.mb.ca | www.oag.mb.ca

-  [Facebook.com/AuditorGenMB](https://www.facebook.com/AuditorGenMB)
-  [Twitter.com/AuditorGenMB](https://twitter.com/AuditorGenMB)
-  [Linkedin.com/company/manitoba-auditor-general](https://www.linkedin.com/company/manitoba-auditor-general)