

MÉMOIRE DU CANADA

RÉUNION D'UN GROUPE D'EXPERTS INTERNATIONAUX SUR  
«LA LUTTE CONTRE LA VIOLENCE ENVERS LES FEMMES ET LES FILLES  
AUTOCHTONES : ARTICLE 22 DE LA DÉCLARATION DES NATIONS UNIES SUR  
LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES»

INSTANCE PERMANENTE DES NATIONS UNIES SUR LES QUESTIONS  
AUTOCHTONES

New York  
Le 18 janvier 2011

Le gouvernement du Canada se réjouit de la possibilité de contribuer aux travaux de l'Instance permanente des Nations Unies sur les questions autochtones dans le contexte de la réunion de son groupe d'experts sur le thème de la « lutte contre la violence envers les femmes et les filles autochtones : article 22 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ». Le Canada appuie fermement les travaux de l'Instance permanente, du Conseil des droits de l'homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et de la Commission de la condition de la femme visant à intensifier les efforts de lutte contre la violence envers les femmes et les filles, y compris celles des collectivités autochtones.

Le gouvernement du Canada reconnaît que dans bien des cas, les Autochtones, y compris les femmes autochtones, sont confrontés à des difficultés de longue date, complexes et multidimensionnelles et que les solutions proposées doivent donc tenir compte des caractéristiques de ces difficultés. Le gouvernement du Canada s'emploie à remédier à ces difficultés grâce à des initiatives mises en œuvre dans des secteurs clés : l'éducation; la réconciliation, la gouvernance et l'autonomie gouvernementale; le développement économique; l'habilitation des citoyens et la protection des plus vulnérables; la résolution des conflits territoriaux.

Le présent document résume les initiatives récentes et en cours entreprises par le Canada dans le but de lutter contre la violence envers les femmes et les filles autochtones.

Tel qu'il est indiqué dans le discours du Trône de 2011, le gouvernement du Canada s'engage à garantir la sécurité personnelle des citoyens canadiens, notamment en adoptant de nouvelles mesures législatives sur la loi et l'ordre regroupées, en poursuivant les efforts de protection des plus vulnérables et de prévention de la criminalité et en prenant des mesures à l'égard de la violence faite aux femmes et aux jeunes filles.

Pour ce faire, le gouvernement du Canada continue de travailler en partenariat avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les Autochtones et d'autres intervenants en vue d'élaborer des solutions efficaces et appropriées. Ces solutions touchent de nombreux secteurs différents, dont le système juridique, la sécurité publique, les services de police, les enjeux hommes-femmes, les droits des femmes et les affaires autochtones.

### Enquêtes et poursuites relatives aux cas de violence envers les femmes autochtones et mesures visant à supprimer les causes premières de cette violence

Le Canada est extrêmement préoccupé par le nombre inquiétant de femmes et de filles autochtones portées disparues et assassinées. Le Canada a entrepris plusieurs initiatives, et nombre de mesures ont été mises en œuvre par divers ordres de gouvernement. Par exemple, les gouvernements s'attaquent à ce problème au moyen de diverses démarches, dont la mise sur pied de plusieurs groupes de travail provinciaux chargés d'enquêter sur les cas de femmes portées disparues et

assassinées, notamment le Groupe de travail intégré pour les femmes disparues et assassinées au Manitoba le projet E-PANA (District Nord et région du centre de la Colombie-Britannique), le projet Even-Handed (Vancouver) et le projet KARE (Edmonton). Le gouvernement du Canada ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux – qui sont essentiellement responsables des services de police – continuent de travailler en collaboration avec les Autochtones et d'autres intervenants afin de trouver des solutions plus appropriées et efficaces, et pour mettre au point des réponses axées sur la coopération à cette question urgente.

Le 29 octobre 2010, le gouvernement du Canada a annoncé un investissement de 10 millions de dollars sur 2 ans pour améliorer la sécurité des collectivités et veiller à ce que le système juridique et les organismes d'application de la loi puissent mieux intervenir dans les cas de femmes autochtones portées disparues et assassinées. Le gouvernement du Canada est en voie de fournir de nouveaux outils aux responsables de l'exécution de la loi et d'améliorer le système juridique ainsi que les services aux victimes par l'entremise des 7 initiatives suivantes :

- La Gendarmerie royale du Canada est en voie d'établir un centre national de soutien policier pour les personnes disparues, prévoyant une personne-ressource, liée aux services nationaux de police autochtone, qui se consacrera expressément au problème des femmes autochtones portées disparues et assassinées; d'améliorer le Centre d'information de la police canadienne pour saisir des données supplémentaires relatives aux personnes portées disparues; de créer un registre national des personnes portées disparues et des restes humains non identifiés de manière à ce que les policiers aient des renseignements plus exhaustifs sur les personnes disparues dans les provinces et les territoires; de créer un site Web pancanadien pour encourager le public à fournir des renseignements sur les cas de personnes portées disparues et les restes humains non identifiés.
- Le ministère de la Justice du gouvernement du Canada présentera des modifications apportées au *Code criminel* afin de simplifier le processus lorsqu'il est nécessaire d'obtenir des ordonnances ou des mandats précis dans le cadre d'une enquête pour laquelle une autorisation d'écoute électronique a été accordée par un juge. À l'heure actuelle, un agent de la paix doit comparaître plusieurs fois devant différents juges pour obtenir le pouvoir d'utiliser ces techniques d'enquête connexes. Cette modification améliorera l'efficacité des enquêtes sur les crimes graves, y compris celles qui concernent les femmes autochtones portées disparues et assassinées. D'autres modifications seront apportées à l'article 184.4 du *Code criminel*, qui prévoit le pouvoir de procéder à l'écoute électronique sans mandat en cas d'urgence dans des circonstances exceptionnelles. Les enquêtes sur le meurtre ou l'enlèvement de femmes autochtones figurent parmi ces circonstances. Les modifications proposées visent à renforcer les mesures de protection en lien avec la protection des renseignements personnels, notamment par l'ajout d'exigences en matière d'avis et de déclarations à l'article 184.4. La modification sur l'avis exigerait qu'un avis écrit soit donné aux personnes faisant l'objet d'une interception prévue par cette disposition. La modification sur les déclarations exigerait qu'un rapport

annuel soit préparé sur l'utilisation de la surveillance électronique aux termes de cette disposition.

- Le ministère de la Justice appuie l'élaboration de projets pilotes en milieu scolaire et communautaire afin de contribuer à la guérison et au progrès – notamment par des solutions de rechange – des jeunes femmes autochtones à risque, y compris les jeunes délinquantes. L'initiative aura comme objectif général de réduire la vulnérabilité des jeunes femmes autochtones à la violence.
- Des sommes ont été ajoutées au Fonds d'aide aux victimes du ministère de la Justice pour aider les provinces de l'Ouest à élaborer ou à adapter des services aux victimes destinés aux Autochtones ainsi que des services aux victimes tenant compte des différences culturelles à l'intention des familles des femmes autochtones portées disparues et assassinées. D'autres investissements dans le Fonds d'aide aux victimes seront aussi accessibles aux groupes communautaires autochtones pour qu'ils s'attaquent aux problèmes uniques auxquels font face les familles des femmes autochtones portées disparues ou assassinées dans la collectivité.
- En 2010-2011, le Fonds juridique de partenariats et d'innovation a appuyé l'élaboration de documents destinés au public sur l'importance de rompre le cycle intergénérationnel de la violence qui menace les collectivités autochtones au Canada. Ce financement a été offert aux organismes autochtones et aux groupes de vulgarisation juridique qui travaillent avec les groupes autochtones.
- Le ministère de la Justice investit également dans l'élaboration d'un recueil national de pratiques prometteuses dans les domaines de l'application de la loi et du système juridique pour aider les collectivités et les groupes autochtones à améliorer la sécurité des femmes autochtones au pays. Ces « pratiques exemplaires » porteront sur plusieurs aspects : l'application de la loi, les services aux victimes, le développement communautaire autochtone et la réduction de la violence.
- Le ministère de la Sécurité publique Canada consacrera des fonds à l'élaboration de plans de sécurité communautaire afin d'améliorer la sécurité des femmes autochtones dans les collectivités autochtones. Ces plans seront élaborés par les collectivités autochtones avec l'appui du gouvernement fédéral afin d'améliorer la sécurité et le bien-être de ces collectivités. Les renseignements tirés de ce processus aideront le gouvernement du Canada à améliorer ses programmes et ses services et à mieux répondre aux problèmes à l'échelle communautaire.

Dernièrement, en février 2011, le gouvernement du Canada, par l'entremise de Condition féminine Canada, a approuvé le financement versé à l'Association des femmes autochtones du Canada pour les besoins d'un projet intitulé *Du constat aux actes II*. Ce projet de 36 mois a pour objectif de réduire les niveaux de violence envers les femmes et les filles autochtones dans les collectivités du Canada. En prenant appui sur les travaux précédents, ce projet visera à renforcer les capacités des collectivités, des gouvernements, des membres du personnel scolaire (y compris ceux collaborant

avec le Collège canadien de police et les établissements postsecondaires, de même que le personnel scolaire œuvrant auprès des élèves du primaire et du secondaire) et les fournisseurs de services afin de donner suite aux questions touchant les causes premières de la violence envers les femmes et les filles autochtones. La sensibilisation de la population, la mise au point de ressources communautaires et la mobilisation des collectivités, ainsi que la mise en valeur de la sensibilisation, de la prévention et de la capacité d'intervention contribueront à l'atteinte de ces objectifs. Le projet permettra de joindre de nouveaux publics ainsi que ceux œuvrant à mettre un terme à la violence envers les femmes autochtones par la tenue d'ateliers de participation communautaire, en plus de mettre à l'essai un guide de ressources communautaires en vue de le distribuer aux femmes autochtones, aux fournisseurs de services, aux services de police, aux responsables du domaine de la justice et aux chefs de file dans les collectivités.

Ces initiatives particulières s'appuient sur les investissements continus réalisés par le gouvernement du Canada pour répondre aux besoins recensés chez les peuples et les collectivités autochtones en ce qui a trait aux conditions de vie dans les réserves; à la pauvreté, au chômage et à la dépendance à l'aide sociale; à l'alphabétisation, aux compétences et à l'éducation; à la santé physique et mentale; aux interactions avec les organismes d'application de la loi et le système de justice; aux séquelles permanentes liées à la fréquentation des pensionnats indiens. Combinées, ces initiatives peuvent aider à réduire les risques de violence envers les femmes autochtones.

Certains de ces investissements figurant parmi les plus importants sont présentés à l'adresse suivante : [http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2010/doc\\_32565.html](http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2010/doc_32565.html). En outre, des renseignements supplémentaires sur les programmes et les services offerts dans les secteurs d'intervention prioritaires sont fournis dans le rapport annuel « Poursuivre sur la lancée » du gouvernement du Canada, dont une copie peut être consultée à l'adresse suivante : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1315228813855/1315229902908>.

### Recherche, analyse et sensibilisation

Le problème de la violence faite aux femmes autochtones a également été soulevé dans le rapport final du Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes du Canada, intitulé *Mettre fin à la violence contre les filles et les femmes autochtones – un nouveau départ grâce à l'autonomisation*, qui a été déposé le 15 décembre 2011. Ce rapport s'appuie sur une tournée d'étude réalisée des mois d'avril 2010 à février 2011 par les membres du Comité qui souhaitent parcourir le Canada en vue de s'entretenir directement avec les femmes et les organisations autochtones. Il met l'accent sur les solutions à adopter pour renforcer l'autonomie des filles et des femmes autochtones dans l'objectif de réduire la violence, la victimisation et la pauvreté. Le rapport final peut être consulté à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5322860&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Language=F>.

En juin 2011, le gouvernement du Canada a appuyé le gouvernement de la Colombie-Britannique en accordant un financement au ministère des Relations et de la Réconciliation avec les Autochtones pour financer l'organisation du Forum national des femmes autochtones « Ensemble, nous mettrons fin à la violence » en collaboration avec l'Association des femmes autochtones du Canada. Les participants à ce forum ont examiné les meilleures pratiques proposées pour améliorer les conditions socioéconomiques qui accroissent les risques que les filles et les femmes autochtones soient victimes de violence, notamment qu'elles soient portées disparues et assassinées.

Tel qu'il est démontré dans le rapport final sur les recommandations publié en septembre 2011, de nombreuses initiatives importantes ont été mises sur pied au pays pour soutenir les mesures de prévention et d'intervention et les activités réalisées à la suite d'un incident. Ce rapport peut être consulté à l'adresse suivante : [www.gov.bc.ca/arr/reports/down/bc\\_marr\\_reports\\_compiled\\_july\\_27\\_2011\\_w\\_dig.pdf](http://www.gov.bc.ca/arr/reports/down/bc_marr_reports_compiled_july_27_2011_w_dig.pdf).

En août 2010, le service de police de Vancouver, en Colombie-Britannique, a publié un rapport intitulé *Missing Women: Investigation Review*, dans lequel il présente une analyse critique de l'enquête menée sur la disparition de nombreuses travailleuses de l'industrie du sexe (dont bon nombre sont d'origine autochtone) entre la fin des années 1990 et 2002. À la suite de la publication de ce rapport, le gouvernement de la Colombie-Britannique a annoncé la tenue d'une enquête publique visant à faire la lumière sur l'enquête effectuée par la police, de même que sur les événements ayant mené à l'arrestation et à la condamnation d'un tueur en série, et à examiner de façon plus approfondie la manière dont les dossiers impliquant des femmes portées disparues sont traités. Le commissaire devra présenter son rapport au procureur général de la Colombie-Britannique d'ici le 30 juin 2012.

### Autres mesures préventives

En mettant sur pied la Stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain (SAMU), le gouvernement du Canada a pris l'engagement à long terme de se pencher sur les questions relatives aux Autochtones vivant en milieu urbain et devra pendant plus de cinq ans favoriser leur autonomie et leur permettre de participer davantage à la vie économique. Depuis 2007, des partenariats avec des ministères fédéraux, des provinces, des municipalités et des organisations autochtones locales ont conduit à la mise en œuvre de plus de 140 projets visant à soutenir les femmes, les enfants et les familles autochtones. Les projets en question portent sur un vaste éventail d'enjeux tels que la santé, le logement, la dynamique de la vie et la violence à l'égard des femmes. Dans l'objectif de mettre fin à la violence faite aux femmes, la SAMU a contribué à plus de 20 projets visant à offrir : une formation professionnelle et de nouvelles compétences; des services de consultation; des refuges d'urgence et des services de transition à la vie dans ces refuges; des services externes visant à soutenir les victimes d'exploitation sexuelle et de la violence des gangs; des relations améliorées entre les collectivités et les services de police. Combinés, ces projets visent à éliminer certains des facteurs qui contribuent à augmenter l'incidence de la violence envers les femmes

vulnérables et marginalisées.

Actuellement, le gouvernement fédéral offre un financement annuel d'environ 30 millions de dollars pour aider les Premières nations à assurer le fonctionnement de 41 refuges pour les victimes de violence familiale, dont 5 nouveaux refuges en Ontario, au Québec, en Alberta, en Colombie-Britannique et au Manitoba, de même qu'à financer des activités de prévention visant à améliorer la protection et la sécurité des femmes, des enfants et des familles des Premières nations dans les réserves. En 2010-2011, environ 3 143 femmes et 2 890 enfants ont profité des services des refuges pour les victimes de violence familiale et 270 projets de prévention communautaires ont été financés.

De plus, le Canada cherche activement à collaborer avec les gouvernements des Premières nations et autres partenaires gouvernementaux dans le but d'améliorer les programmes et les services offerts aux familles des Premières nations. Le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations fait l'objet d'une transition vers l'adoption d'une approche améliorée axée sur la prévention pour que les services à l'enfance et à la famille dans les réserves puissent être financés au cas par cas par chaque administration. La nouvelle approche adoptée permet de financer un plus grand nombre d'activités et de services de prévention et améliore, dans l'ensemble, les résultats dont profiteront les enfants et leur famille.

Le gouvernement du Canada a élaboré le Cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones, qui fournit une approche moderne et détaillée pour veiller à ce que les hommes et les femmes des Premières nations et des populations inuites et métis du Canada aient la chance de contribuer pleinement à la prospérité et aux possibilités économiques du Canada. Tout au long de l'élaboration et de la mise en œuvre de ce cadre, le gouvernement du Canada a reconnu l'importance de garantir que les stratégies et les programmes de développement économique répondent à la fois aux besoins des femmes et des hommes autochtones et a réalisé d'importantes activités de sensibilisation à cet égard auprès des intervenants. Les séances de discussion organisées avec les principales organisations autochtones nationales ont aidé à déterminer des stratégies qui permettront de s'assurer que les hommes et les femmes tirent parti de la mise en œuvre de ce cadre. À ce titre, le gouvernement du Canada a annoncé, en octobre 2010, des investissements visant à élaborer et à mettre en œuvre des projets pilotes qui permettront aux femmes entrepreneures autochtones de suivre une formation pour parfaire leurs connaissances financières et leur donneront accès à des capitaux et à des outils de création d'entreprises qui les aideront à mettre sur pied et à exploiter des entreprises viables et durables.

La participation des femmes à l'économie est un facteur clé qui favorise la croissance et le développement économiques, et joue un rôle important au moment d'exploiter cet essor économique pour réduire la pauvreté et tirer profit d'autres avantages socioéconomiques. Ces initiatives contribueront à éliminer certaines des principales barrières qui limitent aujourd'hui la participation des femmes autochtones à l'économie canadienne.

Il est bien connu que le niveau d'instruction est un facteur socioéconomique important et déterminant de la réussite scolaire et professionnelle et contribue à diminuer les risques de violence. Le gouvernement du Canada croit que les élèves des Premières nations méritent une éducation qui les encourage non seulement à poursuivre leurs études, mais aussi à obtenir des diplômes et à acquérir les compétences dont ils ont besoin pour intégrer le marché du travail avec succès et bénéficier pleinement des possibilités économiques au Canada. Selon la base de données nationale sur l'éducation postsecondaire, en 2008-2009, près de 22 000 étudiants inuits et membres des Premières nations ont reçu des fonds du gouvernement du Canada pour les aider à couvrir les frais de scolarité et les dépenses connexes associés à la fréquentation d'un collège ou d'une université; 70 % de ces étudiants étaient des femmes.

En outre, le gouvernement du Canada a annoncé dans le budget de 2010 son intention de collaborer avec des groupes des Premières nations et d'autres partenaires dans le but de concevoir des options, y compris de nouvelles mesures législatives, afin d'améliorer le cadre de gouvernance et de préciser la reddition de comptes en ce qui a trait à l'éducation primaire et secondaire des élèves des Premières nations dans les réserves. Le 21 juin 2011, Shawn Atleo, chef national de l'Assemblée des Premières Nations, et John Duncan, ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien, ont mis sur pied un panel national indépendant chargé de diriger un processus de participation comprenant de multiples activités, dont des tables rondes, des réunions, des séances de discussion en ligne, une stratégie commerciale et un plan de sensibilisation.

Le panel national a grandement collaboré avec les partenaires des Premières nations, les provinces, les territoires, les parents et les élèves, de même qu'avec des membres clés du grand public, et déposera son rapport indépendant sur les options offertes, notamment sur les mesures législatives possibles, pour améliorer les résultats scolaires des élèves des Premières nations dans les réserves en 2012. Ce rapport sera présenté simultanément au chef national de l'Assemblée des Premières Nations et au ministre des Affaires autochtones et du développement du Nord canadien.

### Mesures législatives

En plus de ces initiatives, le gouvernement du Canada a également adopté des mesures législatives qui peuvent aider à soutenir les efforts déployés en vue de mettre fin à la violence. Voici quelques-unes de ces mesures :

- Des modifications ont récemment été apportées à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* pour permettre désormais à la Commission canadienne des droits de la personne d'accepter les plaintes relatives à des mesures ou à des décisions prises au titre de la *Loi sur les Indiens*, notamment par le gouvernement du Canada et les conseils de bande;

- La *Loi sur l'équité entre les sexes relativement à l'inscription au registre des Indiens* est entrée en vigueur le 31 janvier 2011. En vertu de cette loi, les petits-enfants admissibles de femmes qui ont perdu leur statut après avoir marié un non-Indien pourront présenter une demande d'inscription (statut d'Indien). En fait, environ 45 000 personnes seront nouvellement admissibles à l'inscription grâce à cette loi;
- Le 28 septembre 2011, le projet de loi intitulé *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux* a été déposé au Sénat du Canada. Ce projet de loi a été adopté avec les amendements apportés par le Sénat le 1<sup>er</sup> décembre 2011 et a fait l'objet d'une première lecture à la Chambre des communes le 8 décembre 2011. Le débat en deuxième lecture constitue la prochaine étape. Cette proposition législative est essentielle pour enrayer la violence familiale dont sont victimes les femmes autochtones et leurs enfants qui vivent dans les réserves compte tenu des dispositions qu'elle propose prévoyant des ordonnances de protection en cas d'urgence qui permettront l'occupation exclusive temporaire du foyer familial.

### Conclusion

Bien qu'il reste encore beaucoup de travail à faire et que l'égalité ne soit pas encore instaurée, les efforts déployés par les Nations Unies pour mettre fin à la discrimination et à la violence persistantes fondées sur le sexe représentent une contribution importante. Selon le Canada, pour améliorer la situation des femmes et des filles, y compris leur sécurité, leur bien-être économique et leur statut au sein de la société, il est essentiel de prendre des mesures actives sollicitant, notamment, la participation des hommes et des garçons, dans l'espoir d'enrayer les différents types de violence faite aux femmes autochtones.