

SOMMAIRE DU RAPPORT FINAL DE L'ENQUÊTE NATIONALE SUR LES FEMMES ET LES FILLES AUTOCHTONES DISPARUES ET ASSASSINÉES

I. CONTEXTE

Le 3 août 2016, le Gouvernement du Canada a nommé quatre commissaires et annoncé le cadre de référence d'une Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

L'Enquête consistait à examiner les causes systémiques de toutes les formes de violence contre les femmes et les filles autochtones, notamment les causes sociales, économiques, culturelles, institutionnelles et historiques sous-jacentes, et à en faire rapport.

Le cadre de référence stipulait également que l'Enquête devait se pencher sur les politiques et pratiques institutionnelles existantes pour s'attaquer à la violence, y compris celles qui permettent efficacement de réduire la violence et d'accroître la sécurité, et qu'elle devait en rendre compte.

L'Enquête a tenu des audiences partout au pays. Au total, environ 2 380 personnes ont participé au processus de collecte des faits, dont 738 membres des familles et survivantes de violence et 84 experts, Aînés et Gardiens du savoir ont assisté en personne aux audiences. Sept-cent-cinquante personnes ont également fait connaître leur histoire dans des déclarations écrites.

L'Enquête a publié son rapport final le 3 juin 2019.

II. CONCLUSIONS

L'Enquête a révélé que les niveaux excessivement élevés de violence que subissent les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones au Canada résultent d'un génocide fondé sur la race des peuples autochtones, qui cible particulièrement les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA.

Ce génocide découle du colonialisme, comme en témoigne au Canada la perte des terres autochtones, la relocalisation forcée, les pensionnats, la stérilisation forcée, le démantèlement des unités familiales et la prise en charge des enfants (p. ex., la rafle des années 1960), et l'adoption et l'exécution de la *Loi sur les Indiens*.

Bien que la colonisation ait causé du tort à tous les peuples autochtones, elle a touché les femmes, les enfants et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones de façons distinctes et genrées en :

- Remettant en question le leadership des femmes et les notions de genre des Autochtones;
- Liant le statut d'Autochtone des femmes autochtones à celui de leur mari aux termes de la *Loi sur les Indiens*; et en
- Créant et perpétuant le stéréotype voulant que les femmes autochtones constituent « une menace » à la société et/ou soient des prostituées.

Les politiques et les croyances sociales canadiennes ont accru le risque des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones d'être la cible de violence par :

a) La marginalisation sociale et économique

Les peuples autochtones font face à la pauvreté, au sans-abrisme, à l'insécurité alimentaire, au chômage et à des obstacles à l'éducation et à l'emploi à des taux considérablement plus élevés que les peuples non autochtones en raison de notre système colonial. De plus, les taux sont encore plus élevés chez les personnes 2ELGBTQQIA autochtones que chez les hommes et les garçons autochtones. La difficulté qu'éprouvent les femmes autochtones à satisfaire leurs besoins fondamentaux accroît davantage le risque qu'elles soient la cible de violence.

b) Le maintien « du statu quo » et l'absence de volonté de la part des institutions

Les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones font l'objet de racisme, de sexisme et d'autre discrimination (pouvant comprendre et aller jusqu'à la violence) lorsqu'elles se tournent vers les systèmes et les institutions (comme les organisations de protection de l'enfance, l'appareil judiciaire, les soins de santé, les services de police, les écoles et les universités). Par conséquent, elles n'ont plus confiance que de telles institutions travailleront pour elles et ont cessé d'y faire appel, devenant ainsi plus à risque de subir de la violence.

Les personnes qui ont témoigné à l'Enquête ont également souligné que le manque flagrant de volonté morale et politique à l'égard de changements réels a contribué à la violence qu'elles et leurs proches ont subie. Afin d'appuyer ce fait, elles ont cité le manque d'actions concrètes malgré les recommandations bien connues des commissions gouvernementales passées, groupes de défense et organisations communautaires.

c) Le refus de reconnaître la capacité d'agir et l'expertise des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones

Selon l'Enquête, en refusant de reconnaître les expériences, le savoir et la capacité d'agir des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones, les gouvernements et d'autres institutions ont contribué à perpétuer la violence à leur égard :

« Ce refus de valoriser la sagesse, le savoir et l'expertise des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones prend de nombreuses formes. Il peut s'agir de la façon dont les médias décrivent une survivante en s'attardant sur son « mode de vie dangereux » plutôt qu'à ses nombreuses réalisations. Ou encore de politiques bureaucratiques qui refusent de financer des organismes communautaires de femmes autochtones. Enfin, cette attitude peut se manifester par une croyance généralisée selon laquelle, par exemple, les femmes autochtones vivant dans la pauvreté ne peuvent apporter une contribution essentielle au sein d'un comité ou d'une initiative œuvrant pour le changement. »

III. SOLUTIONS

Afin d'éliminer les causes fondamentales de la violence contre les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones, l'Enquête a principalement porté son attention sur des actions visant à protéger leurs droits à la culture, à la santé, à la sécurité et à la justice.

a) Le droit à la culture

Conclusions de l'Enquête :

- Les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones ont été et sont toujours privées de leur droit d'apprendre, de pratiquer et de développer leurs propres cultures pour cause de colonisation, racisme, sexisme, transphobie, homophobie et misogynie.
- La transmission du savoir culturel d'une génération à l'autre a été interrompue ou fragmentée parce que les politiques de l'État canadien, principalement la *Loi sur les Indiens*, ont été conçues dans le but d'opprimer et d'éliminer les peuples autochtones par l'assimilation.
- En particulier, les dispositions de la *Loi sur les Indiens* concernant l'inscription sont discriminatoires à l'égard des femmes et de leurs descendants. Les lois et les politiques qui ont empêché les femmes autochtones d'obtenir la citoyenneté dans leur Nation ou dans leur communauté du fait de leur mariage ou de leur sexe ont grandement favorisé la perte de la culture et les piètres résultats socioéconomiques des femmes autochtones. Pendant des décennies, la discrimination fondée sur le sexe a privé les femmes de leurs droits dans leur communauté, a désuni les familles et a créé une grande disparité de droits et d'avantages entre les femmes et les hommes des Premières Nations.

En réponse, l'Enquête a demandé à tous les gouvernements de faire ce qui suit :

- Reconnaître les langues autochtones comme langues officielles et veiller à ce qu'elles bénéficient du même statut et des mêmes protections que le français et l'anglais.
- Fournir un accès sécuritaire, permanent et concret aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones à leurs cultures et à leurs langues afin de rétablir et de revitaliser leur identité culturelle et de se la réapproprier.
- Créer un fonds d'autonomisation permanent destiné à soutenir les initiatives menées par les Autochtones et dont l'objectif est de préserver leurs connaissances culturelles et d'y avoir accès, afin de renforcer leurs droits culturels et d'assurer le maintien des services autodéterminés.
- Supprimer les dispositions discriminatoires de la *Loi sur les Indiens*.

b) Le droit à la santé

Conclusions de l'Enquête :

- Le Canada a manqué à son obligation de répondre aux besoins en matière de santé et de bien-être des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones. Par ailleurs, il ne leur a pas assuré un niveau d'accès à des services et à des ressources équivalant à celui que reçoivent les non-Autochtones. Les services de santé et de bien-être actuels sont extrêmement insuffisants et souvent inadéquats et inaccessibles, ce qui compromet directement la sécurité des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones, et accroît la violence à leur endroit.
- Les services offerts aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones sont en grande partie conçus et offerts par des non-Autochtones. Les mesures prises pour la formation, l'embauche et la rétention de fournisseurs de services de santé et de bien-être autochtones ont été insuffisantes en raison des obstacles systémiques au sein des établissements d'enseignement et des difficultés relatives à la prestation de services adaptés à leur culture. Par conséquent, il existe un manque de locuteurs des langues autochtones et un savoir culturel fragmentaire à certains endroits.
- Il n'existe pas suffisamment de soutiens financiers et de modèles de financement durables pour inciter les Autochtones à travailler dans les domaines de la santé et du bien-être. Les services existants ne réussissent pas à attirer les professionnels autochtones de la santé afin qu'ils travaillent dans des communautés urbaines, rurales, éloignées et du Nord. Il en résulte un taux élevé de roulement du personnel et une discontinuité dans les soins.
- En raison des lacunes que présentent les infrastructures et les services, les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones doivent quitter leur communauté pour obtenir ces services essentiels, notamment pour aller accoucher. Ces déplacements forcés exposent davantage les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones puisqu'elles ne bénéficient plus de la sécurité offerte par leur communauté et leur famille. Elles sont souvent contraintes de voyager seules et d'être hébergées ou placées dans des endroits physiquement non sécuritaires et non adaptés à leur culture.

En réponse, l'Enquête a demandé à tous les gouvernements de faire ce qui suit :

- Fournir un financement adéquat, stable et équitable pour la prestation de services de santé et de bien-être communautaires et adaptés aux Autochtones, notamment des équipes mobiles de traitement des traumatismes et des dépendances, et des équipes d'intervention aptes à réagir en cas de crise et qui utilisent une approche culturellement adaptée.

- Fournir des programmes de guérison et des soutiens continus et accessibles à tous les enfants des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones disparues et assassinées et aux membres de leur famille.

d) Le droit à la sécurité

Conclusions de l'Enquête :

- À cause de l'État canadien, les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones ont dû quitter leurs terres ancestrales, leur territoire, leur famille et leur communauté. Elles connaissent des taux de pauvreté disproportionnellement élevés et se heurtent à des obstacles insurmontables lorsqu'elles tentent de répondre à leurs besoins fondamentaux, notamment d'obtenir un logement sûr, de la nourriture, une éducation, un emploi, des moyens de transport. La marginalisation et l'exclusion réduisent la sécurité et augmentent le risque de violence, et forcent souvent les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones à rester dans des environnements violents et dangereux ou à se retrouver dans une telle situation en tentant de satisfaire leurs besoins fondamentaux.
- Afin d'éviter cette marginalisation et de survivre, de nombreuses femmes, filles et personnes 2ELGBTQQIA autochtones ont été forcées de se tourner vers l'industrie du sexe, de demeurer dans des relations violentes ou de se joindre à des gangs, ce qui les expose davantage à la marginalisation et au danger.
- Les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones connaissent des taux démesurés de surpeuplement, de sans-abrisme et de chômage, ainsi que de faibles taux de scolarité. Ces fardeaux contribuent grandement à la violence.
- Les services sociaux et économiques offerts actuellement aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones comportent souvent d'énormes lacunes en matière de ressources et d'infrastructures. Par ailleurs, ces services sont souvent fournis dans des endroits peu sûrs et ne sont pas adaptés à leur culture, ce qui perpétue l'insécurité.

En réponse, l'Enquête a demandé à tous les gouvernements de faire ce qui suit :

- S'assurer immédiatement que les Autochtones ont accès à des logements sécuritaires, à de l'eau potable et à une nourriture adéquate.
- Appuyer des programmes et des services visant à garantir la sécurité des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones de l'industrie du sexe. Ces programmes et services doivent être conçus et offerts en partenariat avec des personnes qui ont une expérience personnelle de cette industrie.

- Offrir du soutien et des ressources aux programmes d'éducation, de formation et d'emploi s'adressant aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones.
- Construire de nouveaux logements et rénover les logements existants afin de répondre aux besoins en logements des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones.
- Appuyer et assurer le financement à long terme de refuges peu restrictifs, d'espaces sécuritaires, de maisons de transition, de maisons d'hébergement de deuxième étape et de services dirigés par les Autochtones pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones sans domicile ou vivant dans une situation précaire, aux prises avec l'insécurité alimentaire ou la pauvreté, et qui fuient la violence ou ont été victimes de violence et d'exploitation sexuelles.
- Établir des stratégies adéquates et assurer le financement nécessaire à l'établissement de services et d'infrastructures de transition et de transport sécuritaires et abordables pour les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones vivant dans des communautés éloignées ou rurales.

e) Le droit à la justice

Conclusions de l'Enquête :

- Le système de justice canadien se fonde sur les valeurs, les croyances, le droit et les politiques d'une société coloniale. Il n'inclut pas les concepts de justice autochtones, il a été imposé aux Autochtones et il a opprimé et remplacé les systèmes de justice autochtones qui ont servi adéquatement les communautés autochtones pendant des centaines d'années.
- Le gouvernement du Canada s'est servi de la Gendarmerie royale du Canada et de ses prédécesseurs pour mettre en application des lois et des politiques discriminatoires visant à éliminer les peuples autochtones. À l'heure actuelle, la GRC doit encore appliquer des lois discriminatoires et oppressives dans des domaines comme la protection de l'enfance et lors de litiges relatifs aux terres et aux ressources.
- En raison du rôle historique et actuel de la GRC et du racisme et du sexisme continues dont de nombreux agents de la GRC font preuve à l'égard des Autochtones, les communautés autochtones, en particulier, les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones ne font plus confiance au système de justice canadien, à la GRC et aux services de police en général. Cette situation renforce les risques de violence à leur égard.

- Le système de justice pénale canadien ne rend pas justice aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones. Il ne tient pas les agresseurs responsables et minimise la nature et la gravité des crimes violents contre elles.
- Quand le système de justice canadien peut offrir des ressources utiles, de nombreuses femmes, filles et personnes 2ELGBTQQIA autochtones ne peuvent y accéder en raison de l'isolement géographique, des coûts y afférents, de la langue et d'autres obstacles, ainsi qu'à cause de services juridiques insuffisants.
- Les taux d'incarcération des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones demeurent excessivement élevés et continuent d'augmenter.

En réponse, l'Enquête a demandé à tous les gouvernements de faire ce qui suit :

- Transformer immédiatement et radicalement les services de police autochtones en remplaçant le Programme des services de police des Premières Nations du gouvernement fédéral par un nouveau cadre législatif et financier conforme aux pratiques exemplaires et aux normes nationales et internationales en matière de services de police, y compris un organisme de surveillance civil doté du pouvoir d'effectuer la vérification des services de police autochtones et de faire enquête dans les cas d'allégations de mauvaise conduite au sein de ces services, auquel les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones seront représentées.
- Financer des services de police dans les communautés éloignées et les régions du Nord afin de garantir que ces services répondent aux besoins communautaires en matière de sécurité et de justice et que leur qualité équivaut à celle des services fournis à la population canadienne non autochtone.
- Élaborer une approche améliorée et exhaustive afin d'offrir du soutien aux victimes autochtones d'actes criminels et aux familles et proches des personnes autochtones disparues et assassinées.
- Recruter et maintenir en poste un plus grand nombre de juges de paix autochtones, et accroître la représentation autochtone au sein de tous les tribunaux canadiens, y compris la Cour suprême du Canada.
- Considérer la violence à l'endroit des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones comme un facteur aggravant lors de la détermination de peines.

IV. AUTRES APPELS/RECOMMANDATIONS

Au total, l'Enquête a lancé 231 appels à la justice visant à protéger les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones, à mettre fin à la violence à leur endroit et à promouvoir l'égalité réelle à leur égard. Nous avons présenté ci-dessus quelques-unes des recommandations du rapport. Voici d'autres appels que comprend le rapport :

Appels visant tous les gouvernements :

- Concevoir et mettre en œuvre un plan d'action national pour mettre fin à la violence faite aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones qui leur donnerait un accès équitable aux droits fondamentaux comme l'emploi, le logement, l'éducation, la sécurité et les soins de santé.
- Appliquer immédiatement les conventions internationales sur les droits de la personne qui protègent et promeuvent les droits des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones, et pleinement les respecter. À cette fin, établir un poste national d'ombudsman des droits des Autochtones et des droits de la personne et un tribunal pour mener des évaluations exhaustives et indépendantes des services gouvernementaux offerts aux Autochtones afin de mesurer leur conformité aux lois régissant les droits de la personne et les droits des Autochtones.
- Reconnaître l'autodétermination des peuples autochtones en matière de protection de l'enfance, ce qui nécessite entre autres de transformer les systèmes de protection de l'enfance afin que les communautés autochtones aient le contrôle de la conception et de la prestation des services offerts à leurs familles, et d'interdire la prise en charge des enfants fondée sur la pauvreté et les préjugés culturels. Veiller à ce que les membres des familles des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones disparues ou assassinées puissent prendre soin des enfants de ces dernières dans leurs communautés.
- Adopter immédiatement les normes prescrites par le Tribunal canadien des droits de la personne concernant la mise en œuvre du principe de Jordan relativement à tous les enfants autochtones, ce qui exige entre autres de modifier les formules de financement pour la prestation de services en fonction des besoins et d'accorder la priorité au soutien familial, à la réunification des familles et à la prévention des préjudices. Les niveaux de financement doivent représenter le principe « d'égalité réelle ».
- Mettre sur pied un groupe de travail national composé d'enquêteurs indépendants, hautement qualifiés et spécialisés pour examiner les enquêtes dans tous les cas non résolus de meurtre ou de disparition de femmes, de filles et de personnes 2ELGBTQQIA autochtones partout au Canada, et les rouvrir au besoin.

- Prendre des mesures urgentes et extraordinaires afin de veiller à ce que les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones soient représentées au sein des mécanismes de gouvernance.
- Élaborer des lois, des politiques et des campagnes d'éducation publique visant à remettre en cause l'acceptation et la normalisation de la violence.

Appels visant les éducateurs :

- Renseigner le public sur les femmes, les filles et les personnes 2ELGBTQQIA autochtones disparues et assassinées, et sur les enjeux et les causes profondes de la violence que ces personnes subissent. Concevoir et offrir des curriculums en partenariat avec des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones.

Appels visant les industries extractives et d'exploitation des ressources :

- Tenir compte de la sécurité et de la protection des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones, ainsi que du partage équitable, avec elles, des avantages découlant de l'exploitation des ressources à toutes les étapes de la planification, de l'évaluation, de la mise en œuvre, de la gestion et de la surveillance des projets.
- Remplir les évaluations des répercussions socioéconomiques fondées sur le genre pour tous les projets proposés dans le cadre du processus décisionnel et du suivi continu des projets. Établir des plans d'atténuation des répercussions et des risques relevés dans les évaluations menées avant l'approbation des projets.
- Les ententes sur les répercussions et les avantages liés aux projets d'extraction et d'exploitation des projets doivent comprendre des dispositions visant à éliminer les répercussions des projets sur la sécurité et la protection des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones. Entre autres, s'assurer d'élargir les infrastructures sociales et de renforcer la prestation de services dans les communautés hôtes (en particulier en ce qui concerne les services de police, les services sociaux et les services de santé) afin de répondre aux demandes accrues à cet égard avant le début des projets.

Appels visant l'ensemble de la population canadienne :

- Dénoncer la violence faite aux femmes, aux filles et aux personnes 2ELGBTQQIA autochtones.
- Apprendre la véritable histoire du Canada et l'histoire des Autochtones. Célébrer l'histoire, les cultures, la fierté et la diversité des peuples autochtones. Reconnaître la terre sur laquelle on vit et son importance historique et actuelle pour les communautés autochtones locales.

- Perfectionner ses connaissances et lire le *rapport final*.
- Devenir un allié solide.
- Lutter contre le racisme, le sexisme, l'ignorance, l'homophobie et la transphobie, et inviter d'autres personnes à faire de même ou leur enseigner comment, que ce soit à la maison, au travail ou dans un contexte social.
- Assurer, favoriser et promouvoir la sécurité des femmes, des filles et des personnes 2ELGBTQQIA autochtones en reconnaissant et en respectant la valeur de ces personnes et leur droit à l'autodétermination de leurs propres solutions.
- Exiger que tous les gouvernements répondent aux appels à la justice et les mettent en œuvre conformément aux principes établis dans le *rapport final*.