

Les faits

- 1) Plus d'un quart des cas sont signalés en Colombie-Britannique et l'Alberta se situe au deuxième rang avec 16 % des cas.
- 2) 70 % des disparitions sont dans les milieux urbains.
- 3) 66 % des disparitions sont des meurtres.
- 4) 59 % des femmes sont mortes dans un logement.
- 5) Parmi 110 familles sondées, la cote moyenne accordée à l'intervention policière est de 2,8 sur 10.
- 6) 60 % des femmes mènent une vie dangereuse – alcoolisme, toxicomanie, autostop et travail du sexe.
- 7) Les filles et les femmes autochtones sont plus susceptibles d'être tuées par un étranger que ne le sont les femmes non autochtones. Près de 17 % des accusés ne connaissaient pas leur victime.
- 8) 60 % des 3 000 femmes disparues au Canada depuis 1980 sont Autochtones.
- 9) Environ 66 % des cas officiels de disparition de femmes autochtones sont des meurtres et 33 % sont des disparitions non résolues.
- 10) Environ la moitié des cas ont été signalés depuis l'an 2000.
- 11) Quelque 60 % des auteurs connus de ces crimes sont des hommes blancs.
- 12) 90 % des adolescentes travailleuses du sexe dans les milieux urbains sont Autochtones.
- 13) 75 % des jeunes femmes autochtones de moins de 18 ans ont été victimes d'agression sexuelle.
- 14) Les femmes autochtones constituent 3 % de la population canadienne et 30 % de la population carcérale féminine.
- 15) Selon l'Association des femmes autochtones du Canada, 88 % des femmes dont le nom figure dans leur base de données étaient mères.

Mandat

Les commissaires doivent procéder à un examen et produire un rapport sur les causes systémiques qui sous-tendent la violence faite aux femmes et aux filles autochtones, ainsi que sur leur plus grande vulnérabilité à la violence, en examinant les tendances et les facteurs sous-jacents qui pourraient expliquer les taux de violence plus élevés. Les commissaires doivent examiner les facteurs historiques, sociaux, économiques, institutionnels et culturels sous-jacents qui contribuent à la violence.

La commission se penchera sur les pratiques, les politiques et les institutions, comme les services de police, de bien-être de l'enfance, de coroners et d'autres politiques et pratiques gouvernementales ou conditions socioéconomiques.

Conformément à leur mandat, les commissaires procéderont à un examen et publieront un rapport sur les politiques et les pratiques institutionnelles mises en place pour lutter contre la violence, y compris celles qui réussissent à atténuer la violence et à accroître la sécurité des femmes et des filles autochtones.

Processus de définition des paramètres de l'enquête

Le gouvernement du Canada s'est engagé à mener une enquête nationale qui tient compte des divers points de vue et qui reflète les besoins et les attentes des survivantes, des familles et des proches des victimes. Afin de respecter cet engagement, le gouvernement a demandé l'avis et les perspectives de nombreuses personnes et organisations pour l'aider à définir les paramètres de l'enquête.

L'objectif premier des discussions en personne visait à entendre les survivantes ainsi que les familles et les proches des femmes et des filles autochtones disparues et assassinées. De plus, les ministres fédérales ont rencontré des dirigeants, des organisations et des collectivités autochtones, des dirigeants provinciaux et territoriaux, des organismes de première ligne, des spécialistes et des juristes.

Le processus de définition des paramètres de l'enquête a été dirigé par trois ministres fédérales :

- L'honorable Carolyn Bennett, ministre des Affaires autochtones et du Nord;
- L'honorable Jody Wilson-Raybould, ministre de la Justice et procureure générale du Canada;
- L'honorable Patty Hajdu, ministre de la Condition féminine.

Leadership, structure et portée de l'enquête

Beaucoup se sont dits favorables à une enquête indépendante et transparente menée par des femmes autochtones, qui comporterait aussi une participation des hommes et qui serait représentative des collectivités et des régions autochtones. Bon nombre d'intervenants souhaitaient qu'on établisse un calendrier qui permettrait à l'enquête de répondre aux besoins des survivantes ainsi que des familles et des proches des victimes tout en évitant un processus trop long et trop formel. Beaucoup de participants étaient aussi favorables à ce que l'enquête ait une portée nationale et bénéficie de la collaboration et de la participation totales de tous les paliers de gouvernement.

Commissaires

L'enquête devrait être menée par des femmes autochtones soutenues par un comité de commissaires, composé en majorité de femmes autochtones. Les commissaires devraient représenter une pluralité de points de vue, la diversité culturelle, le travail interdisciplinaire et les régions géographiques. Ils devraient aussi refléter la diversité des collectivités métisses, inuites et des Premières Nations au Canada, et le comité devrait inclure des organisations autochtones non gouvernementales et des membres des familles.

Les commissaires devraient être des leaders chevronnés et respectés ayant démontré leur capacité à faire preuve d'impartialité. Ils devraient être en mesure de montrer de l'empathie et de la compassion à l'égard des survivantes et des familles et des proches des victimes. Ils devraient également être sains d'esprit et de corps et être au courant des traumatismes associés aux enjeux auxquels ils seront confrontés.

Les commissaires devraient également posséder de l'expérience et de l'expertise en matière de principes juridiques (incluant la législation sur les droits de la personne), ainsi que sur les services de police et le système judiciaire.

Les commissaires devraient posséder des connaissances sur les méthodes de recherche et d'enquête ainsi qu'une connaissance approfondie des enjeux auxquels sont confrontés les Autochtones au Canada.

Le processus de nomination des commissaires devrait être transparent et de portée nationale, afin de s'assurer que l'enquête jouisse de la crédibilité nécessaire pour remplir son mandat.

Structure et portée de l'enquête

Les commissaires doivent bénéficier de l'appui, tout au long du processus, d'un cercle consultatif ou de plusieurs cercles composés d'Autochtones représentant des groupes comme les jeunes, les aînés, les membres des collectivités, les survivantes et les membres des familles, ainsi que de représentants des organisations autochtones. Un ou des comités d'experts devraient être disponibles pour effectuer des études, donner des conseils et apporter du soutien en ce qui a trait à des questions précises.

Les commissaires doivent bénéficier de l'appui de personnel dans divers domaines, et d'une équipe de mobilisation chargée de sensibiliser les collectivités dans chaque province et territoire. Cette équipe, de concert avec les commissaires, devrait être en mesure de revoir et d'approfondir la recherche existante.

Les commissaires devraient avoir le pouvoir de demander ou d'effectuer des révisions et des enquêtes concernant des cas précis.

L'enquête devrait être assujettie à une surveillance impartiale afin de suivre ses progrès et d'assurer la reddition de comptes, en plus de garantir une surveillance et un financement adéquats pour la mise en place de ses recommandations.

Afin de tirer profit des leçons apprises, il faudrait tenir compte des enquêtes et des commissions passées sur des enjeux autochtones, comme la Commission de vérité et réconciliation, la Commission royale sur les peuples autochtones, le symposium Highway of Tears, la Commission

d'enquête sur les femmes disparues (commission Oppal) et la Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba.

L'enquête devrait avoir le pouvoir de faire avancer des questions et de formuler des recommandations aux instances fédérales, provinciales et territoriales.

La portée de l'enquête devrait être suffisamment large pour aboutir à la recommandation d'actions concrètes menant à des modifications de politiques, de programmes et de mesures législatives afin de s'attaquer aux causes sous-jacentes de la violence faite aux filles et aux femmes autochtones.

Source : Affaires autochtones et du Nord Canada

Participants

La majorité des répondants ont souligné que l'enquête devait être inclusive et ont insisté sur l'importance et l'acceptation de points de vue différents.

Qui devrait participer?

- La participation de survivantes d'actes de violence ainsi que des familles et des proches de femmes et de filles disparues et assassinées devrait être une priorité tout au long de l'enquête. Il ne devrait y avoir aucun obstacle au financement, et tout devrait être mis en œuvre pour permettre une participation totale.
- Les hommes et les garçons autochtones devraient être encouragés à participer tout au long de l'enquête.
- Les personnes et les communautés transgenres et bispirituelles devraient également être invitées à participer.
- Les fournisseurs de services de première ligne, les conseillers et les travailleurs sociaux ainsi que les représentants des organisations qui soutiennent les familles et les collectivités autochtones et qui interagissent personnellement auprès d'eux devraient également avoir la chance d'y participer.
- Les membres des collectivités autochtones, y compris les aînés et les dirigeants, doivent en faire partie.
- Les représentants du gouvernement, des systèmes de justice et des organismes d'application de la loi devraient aussi participer au processus.

Soutien offert aux participants

- Divers moyens devraient être utilisés pour communiquer clairement et ouvertement les objectifs à court et moyen terme, le calendrier et les dates des audiences et pour joindre les personnes qui souhaitent participer.
- Les participants devraient avoir suffisamment de temps ainsi que les ressources nécessaires pour assurer leur participation de façon significative et opportune.
- Tous les obstacles potentiels à la participation doivent être écartés (langue, analphabétisme, problèmes de santé mentale et physique, âge, coûts, etc.).
- Un effort particulier doit être déployé pour atteindre et soutenir les groupes les plus pauvres et les plus marginalisés (p. ex., les détenues, les sans-abris, les travailleuses du sexe, les toxicomanes et les femmes qui veulent échapper à la violence conjugale).
- Les commissaires ou leurs représentants devront voyager partout au pays, y compris dans les régions éloignées du Nord, pour réaliser des entrevues auprès des survivantes, des familles et des proches des victimes dans leurs collectivités.
- La possibilité de se faire représenter par un avocat, au besoin.
- Des mesures de protection devraient être mises en place pour les personnes qui se sentent en danger. Il peut s'agir de méthodes de rechange pour la participation comme des entrevues privées, des soumissions écrites, enregistrées ou anonymes, des lignes téléphoniques, des cercles communautaires et des groupes de discussion.
- La participation des médias devrait être surveillée et potentiellement limitée quant à la diffusion des audiences tenues lors de l'enquête.

Rôle des organisations autochtones nationales et des chefs et organisations des collectivités autochtones

- Ces groupes devraient appuyer en priorité la participation des survivantes des familles et des proches des victimes à l'enquête.
- Ces groupes devraient aussi envisager :
- de mener une campagne médiatique nationale pour appuyer l'enquête et son déroulement;
- de former les médias pour qu'ils assurent une couverture adéquate de l'enquête et un portrait authentique des Autochtones, afin de prévenir la diffusion d'information erronée fondée sur des mythes et des stéréotypes;
- de contribuer aux communications et à la diffusion de l'information au sujet de l'enquête, à l'aide de réseaux existants.

Source : Affaires autochtones et du Nord Canada

Enjeux clés et actions requises

Bien que les enjeux clés et les actions requises soient classés en catégories, il est clair que la plupart d'entre eux, si ce n'est la totalité, sont interreliés. De ce fait, il n'est pas surprenant qu'on ait encouragé l'adoption d'une approche holistique pour l'analyse des enjeux dans le cadre de l'enquête (une approche qui se penche sur les causes de la violence au plan économique, culturel, politique et social). Cette démarche fondée sur les droits de la personne comprendrait une évaluation des causes sous-jacentes de la violence, de l'inégalité et de la discrimination afin de déterminer les mesures qui entraîneraient un changement fondamental du système.

Services à l'enfance et à la famille

L'enquête doit :

- réviser les politiques sur l'aide sociale à l'enfance et les soins donnés aux enfants autochtones dans les services de protection à la jeunesse afin de déterminer les effets néfastes sur les enfants, les familles et les collectivités autochtones;
- aborder la séparation des enfants autochtones de leur famille et le taux disproportionné d'enfants autochtones dans les services d'aide sociale à l'enfance;
- examiner les failles du système d'aide sociale à l'enfance pour répondre aux demandes de cas individuels et les gérer;
- évaluer les programmes et les services sociaux, les soins de santé et les services de consultation qui sont offerts aux Autochtones pour les aider à gérer les problèmes liés à l'abus de drogues ou d'alcool ou aux dépendances, à la santé mentale, à la pauvreté, au logement inadéquat et au chômage;
- examiner le lien entre le manque de programmes et de services sociaux et la violence familiale;
- aborder la disparité du financement entre les services offerts dans les réserves et ceux offerts à l'extérieur, et augmenter le financement pour la consultation familiale dans les endroits éloignés;

- cerner et aborder les besoins particuliers des enfants de victimes et s'assurer qu'ils bénéficient d'une protection et d'une aide sur le plan mental, social et de la santé.

Application de la loi

L'enquête doit :

- examiner les structures et les systèmes en place pour s'assurer que les services de police et les organismes d'application de la loi rendent des comptes sur les enquêtes de cas de femmes ou de filles autochtones disparues et assassinées;
- entreprendre des examens en marge des enquêtes ou des conclusions officielles lorsque des membres de la famille souhaitent un nouvel examen d'un cas de disparition ou de meurtre;
- aborder les délais de réponse concernant les rapports de disparition de femmes ou de filles autochtones;
- se pencher sur le racisme institutionnel existant dans les organismes d'application de la loi et les liens avec la surreprésentation des Autochtones dans le système correctionnel;
- aborder le comportement des policiers à l'égard des femmes et des filles autochtones et de leur famille;
- s'intéresser à l'exploitation sexuelle et à la traite de femmes ou de filles autochtones, ainsi qu'aux causes et aux conséquences connexes;
- examiner les failles dans la communication entre les familles et les processus d'enquête des autorités, surtout entre les milieux urbains et ruraux (ou les régions éloignées).

Systeme de justice penale

L'enquete doit :

- aborder le racisme institutionnel present dans les services correctionnels et le systeme judiciaire, notamment tous les liens par rapport a la surrepresentation des Autochtones dans le systeme correctionnel;
- examiner les lacunes du systeme de justice penale relativement a la reponse aux demandes de cas et a la gestion de celles-ci;
- etudier les lois qui pourraient contribuer a la violence dont sont victimes les femmes et les filles autochtones;
- revoir la representation des Autochtones (Premieres Nations, Inuit et Metis) dans les postes d'autorite au sein du systeme judiciaire, notamment les juges et les procureurs;
- examiner le role et les pratiques des systemes judiciaires autochtones, leurs connaissances et leurs traditions permettant d'appuyer les femmes, leurs familles et les collectivites afin d'aborder la violence sexiste.

Enjeux et heritage du systeme

L'enquete doit :

- examiner les effets de la marginalisation sociale et economique des femmes et des filles autochtones, lesquels les rendent vulnerables a la violence, aux cycles de la pauvreté, au sans-abrisme, aux dependances, a la prostitution et a un taux eleve et disproportionnel d'incarcération;
- aborder la preponderance generalisee des hommes autochtones comme dirigeants politiques au detriment d'une gouvernance autonome menee par des femmes autochtones, notamment le manque de financement pour les organisations feminines;
- soulever les causes et les consequences de l'exploitation sexuelle et de la traite de femmes et de filles autochtones tout au long de l'histoire, y compris des stereotypes sexuels;
- evaluer les effets intergeneracionnels de la violence qui sont dus aux pensionnats indiens et a la rafle des annees 1960;

- considérer les liens historiques avec le crime organisé, notamment la prostitution, les gangs, la traite de personnes et les drogues;
- évaluer l'héritage du colonialisme et des lois racistes et discriminatoires.

Recherche et actions requises

- Mettre en œuvre les recommandations formulées lors des enquêtes et des commissions précédentes, notamment celles des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada, ainsi que des études et des rapports produits par les organisations autochtones au sujet de la disparition et de l'assassinat de femmes et de filles autochtones;
- Appuyer et financer adéquatement les services sociaux adaptés à la culture pour les femmes et les filles autochtones et leur famille, y compris les centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle, les refuges et la consultation aux endeuillés;
- Fournir du financement pour des services et une éducation conçus spécialement pour les enfants de femmes disparues et assassinées;
- Éduquer les Canadiens, tant autochtones que non autochtones, sur l'histoire des Autochtones au Canada et les enjeux comme le racisme et la discrimination, et dissiper les mythes et les stéréotypes;
- Ajouter un volet d'éducation publique à l'enquête afin de sensibiliser le public (les Autochtones et les non-Autochtones) aux leçons apprises et aux révélations sur la violence faite aux femmes et aux filles autochtones, ainsi qu'aux effets néfastes engendrés;
- Offrir un service de ligne téléphonique gratuit ouvert 24 heures ; des bénévoles ou des employés qualifiés répondraient aux questions et appuieraient les survivantes, les familles et les proches des victimes;
- Mettre en œuvre des mesures préventives et des solutions pratiques pour assurer la sécurité des femmes et des filles autochtones;
- Étudier les façons d'intégrer les connaissances juridiques autochtones dans l'enquête afin d'aborder la violence sexiste.

Source : Affaires autochtones et du Nord Canada

Soutien et pratiques culturelles

Afin d'obtenir un processus efficace et pour atténuer la possibilité de revictimisation, il est essentiel de répondre au besoin de consultation professionnelle en santé mentale et au besoin nécessitant divers soutiens, notamment communautaire, lié à la santé ainsi que d'un soutien en traumatisme adapté à la culture pour les survivantes, les familles et les proches des victimes, et ce, tout au long de l'enquête et après celle-ci.

- L'enquête doit offrir différentes mesures de soutien culturel, spirituel et religieux qui reflètent la diversité de tous les participants et de toutes les régions, et doit comprendre un soutien offert par des aînés (incluant prières, purification, chants, allumage du qulliq, feux sacrés, danses rondes, potlachs, cérémonies de l'eau, roues médicinales et cérémonies de calumet).
- Les aînés doivent être consultés régulièrement afin de savoir quelles pratiques culturelles et cérémonielles sont conformes aux traditions et aux protocoles de la région où ont lieu les travaux de l'enquête.
- Les cérémonies culturelles doivent être accessibles à tous et devraient inclure des représentants des femmes, des jeunes et des collectivités autochtones. Il devrait également y avoir des cérémonies de guérison et de célébration.
- Pendant l'enquête, le respect envers les pratiques locales et traditionnelles devrait permettre aux membres de la collectivité de préparer et de servir des mets traditionnels.
- Un soutien en santé approprié et adapté aux différences culturelles doit être accessible à toutes les étapes de la participation, incluant les suivis. Des professionnels et des aînés formés, ainsi que des travailleurs de soutien existants, doivent être présents pour les participants.
- Le soutien des réseaux familiaux et communautaires devrait être encouragé pour promouvoir la guérison individuelle et communautaire.
- Une considération particulière devrait être apportée aux enfants des victimes afin de définir leurs besoins et de s'assurer qu'ils obtiennent le soutien nécessaire en santé ainsi que sur le plan de la protection.

Source : Affaires autochtones et du Nord Canada

Fiche d'information de l'ONU sur CEDAW

Fiche d'information – Enquête en vertu de l'article 8 du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes sur les meurtres et disparitions de femmes et de filles autochtones au Canada

La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies (également désignée par l'acronyme CEDEF en français et CEDAW en anglais) est entrée en vigueur le 3 septembre 1981.

- Le Canada a ratifié la Convention le 10 décembre 1981.
- Le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies est entré en vigueur le 22 décembre 2000.
- Le Canada a ratifié le Protocole facultatif à la Convention le 18 octobre 2002.
- Le Comité sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (Comité de la CEDEF) est autorisé par le protocole facultatif à la Convention à : 1) recevoir les plaintes d'individus qui allèguent la violation de leurs droits par un État partie à la Convention, et 2) à faire enquête lorsqu'il « est informé, par des renseignements crédibles, qu'un État partie [à la Convention] porte gravement ou systématiquement atteinte aux droits énoncés dans la Convention ».
- La conformité du Canada à la Convention fait l'objet d'un examen à tous les cinq ans environ par le Comité de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Canada présente un rapport au Comité. Des organismes non gouvernementaux (ONG) peuvent également présenter des rapports parallèles.
- **L'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale (AFAI)**, dans sa présentation au Comité de la CEDEF lors de l'examen des sixième et septième rapports du Canada en novembre 2008, a attiré l'attention sur la question des femmes autochtones disparues et assassinées au Canada.

- Après avoir examiné le respect par le Canada de ses obligations découlant de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en 2008, le Comité de la CEDEF affirmait dans ses Observations finales que :
- 31. Le Comité (...) reste préoccupé par le fait qu'au cours des deux dernières décennies des centaines d'affaires de disparition ou de meurtre de femmes autochtones n'ont pas fait l'objet d'enquêtes approfondies ni d'une attention prioritaire, les coupables restant impunis.
- 32. Le Comité invite instamment l'État partie à examiner les raisons de l'absence d'enquêtes sur ces affaires de disparition et de meurtre de femmes autochtones et à prendre les mesures nécessaires pour remédier aux carences du système. Il exhorte l'État partie à effectuer d'urgence des enquêtes approfondies sur les affaires de disparition ou de meurtre de femmes autochtones des dernières décennies. Il l'invite instamment aussi à effectuer une analyse de ces affaires pour déterminer s'il y a « racialisation » de ces disparitions et, si c'est le cas, à prendre des mesures en conséquence.
- Le Comité a demandé au Canada de lui faire part dans un an des mesures prises pour donner suite à la recommandation du paragraphe 32. Le Canada a répondu en février 2010. L'AFAI et l'Association des femmes autochtones du Canada ont produit des rapports de suivi indiquant que le Canada n'avait pas pris de mesures adéquates.²
- Le 25 août 2010, après avoir examiné le rapport de suivi du Canada, le Comité de la CEDEF a écrit au Canada que ses recommandations concernant les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées n'avaient pas été mises en œuvre et lui demandant de lui fournir d'urgence plus d'information sur les mesures prises pour répondre à ces préoccupations. Le Canada a fourni plus d'information au Comité le 8 décembre 2010. Le Comité a posé des questions additionnelles.

- En janvier 2011, l'AFAC a demandé officiellement au Comité de la CEDEF de lancer une enquête en vertu de l'article 8 du protocole facultatif de la Convention.
- En septembre 2011, l'AFAI et l'AFAC ont présenté des informations additionnelles au Comité et demandé la tenue d'une enquête en vertu de l'article 8 du protocole facultatif, parce que le défaut du Canada d'agir rapidement et efficacement pour régler problème de violation des droits de la personne des femmes et des filles autochtones.
- Le Comité CEDAW a décidé à l'automne 2011 de mener une enquête sur la disparition et les meurtres de femmes et de filles autochtones au Canada.

Source : L'Association des femmes autochtones du Canada