



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

**METTRE FIN À LA VIOLENCE CONTRE LES
FILLES ET LES FEMMES AUTOCHTONES – UN
NOUVEAU DÉPART GRÂCE À
L'AUTONOMISATION**

**Rapport du Comité permanent
de la condition féminine**

La présidente

Irene Mathyssen, députée

DÉCEMBRE 2011

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION



Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-941-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**METTRE FIN À LA VIOLENCE CONTRE LES
FILLES ET LES FEMMES AUTOCHTONES – UN
NOUVEAU DÉPART GRÂCE À
L'AUTONOMISATION**

**Rapport du Comité permanent
de la condition féminine**

La présidente

Irene Mathyssen, députée

DÉCEMBRE 2011

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

PRÉSIDENTE

Irene Mathysen

VICE-PRÉSIDENTES

Tilly O'Neill Gordon

Hon. Judy Sgro

MEMBRES

Stella Ambler

Marjolaine Boutin-Sweet

Mylène Freeman

Roxanne James

Wai Young

Joyce Bateman

Ruth Ellen Brosseau

Ed Holder

Susan Truppe

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Michelle A. Tittley

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Havi Echenberg, analyste

Laura Munn-Rivard, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE

a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la violence faite aux femmes autochtones et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

Contexte	1
Pauvreté, propriété et croissance économique chez les Autochtones	2
La pauvreté chez les Autochtones.....	2
Suffisance du revenu	3
Accès à l'éducation et à la formation.....	4
Modèles	5
Propriété.....	6
Croissance économique	9
Accès aux ressources dans les réserves	9
Développement économique.....	10
Disparition et assassinat des femmes autochtones	11
Financement de Condition féminine Canada.....	12
Financement de Justice Canada	13
Sur le chemin du progrès.....	15
Sécurité au sein des collectivités pour les femmes autochtones	19
Services de police	19
Formation culturelle et historique	20
Réactions aux signalements de violence	21
Accès à la justice.....	23
Logements et refuges.....	26
Logements	26
Refuges	31
Programme pour la prévention de la violence familiale	32
Programme d'amélioration des maisons d'hébergement.....	33
Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance	34
Prévention de la violence familiale et guérison	36
Les pensionnats et leurs conséquences.....	36
Protection de l'enfance	41
LISTE DES RECOMMANDATIONS	49

ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	51
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	63
PROCÈS-VERBAUX.....	65
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	67
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL	75

Contexte

Le Comité permanent de la condition féminine (ci-après le Comité) a amorcé son étude sur la violence faite aux femmes autochtones en avril 2009, dans l'intention de recueillir de l'information sur l'étendue d'une telle violence, les programmes déjà en place pour la contrer, ses causes profondes et les mesures à prendre pour briser le cycle. En mars 2011, le Comité a déposé un rapport provisoire à la Chambre des communes, présentant les propos de plus de 150 témoins entendus lors des audiences tenues à Ottawa et dans 14 collectivités partout au Canada.

Pour ce rapport final, le Comité a choisi de délaissier les conséquences de la violence pour tourner son regard davantage vers l'importance d'autonomiser les filles et les femmes autochtones, en soutenant leur désir d'une vie meilleure, vécue dans l'indépendance, la confiance, l'influence et le pouvoir, dans le but de réduire la victimisation, la pauvreté, la prostitution et la violence à leur endroit.

Comme l'a déclaré un des témoins :

Jusqu'à présent, il ne s'agit que de mesures réactives, et les ressources ne sont que dans les mains des autorités. Il faut faire mieux. Nous devons soutenir les familles et collaborer pour trouver de meilleures solutions. Il faut d'abord cibler les nouveau-nés, puis remonter. Nous devons élever des enfants en santé pour obtenir des femmes éduquées, fortes. De cette manière, les femmes pourront pourvoir aux besoins de leur famille et elles ne seront plus prisonnières du cycle de la pauvreté¹.

Ce regard dans le présent rapport reprend un changement en 2006 apporté au mandat du Programme de promotion de la femme, lorsque Condition féminine Canada a subventionné le Fonds communautaire pour les femmes et le Fonds de partenariat pour les femmes. Comme l'énoncent les directives de ces programmes, Condition féminine Canada visait en 2009-2010 les trois secteurs prioritaires suivants : éliminer la violence à l'égard des femmes et des filles, améliorer la sécurité économique et la prospérité de celles-ci et les encourager à assumer des rôles de leadership et de prise de décision².

Lors des audiences, plusieurs témoins, particulièrement des prestataires de services ainsi que des organismes et des femmes autochtones, ont souligné les fondements historiques de la violence faite aux femmes autochtones aux mains des membres de la famille et de la collectivité comme d'étrangers. Le présent rapport regarde

1 Michelle Corfield, représentante, Union of British Columbia Indian Chiefs, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1715.

2 Cette information provient directement de la politique stratégique pour le Fonds communautaire pour les femmes et le Fonds de partenariat pour les femmes, à <http://www.swc-cfc.gc.ca/>.

résolument vers l'avenir, mais il comporte un aperçu des situations passées et actuelles sur chacun des points suivants : la pauvreté, la propriété et la croissance économique chez les Autochtones; la disparition et l'assassinat des femmes autochtones; la sécurité au sein des collectivités pour les femmes autochtones, avec un accent particulier sur les services de police, et la prévention de la violence familiale et la guérison.

Nous nous sommes efforcés de donner de l'information sur les récents programmes du gouvernement fédéral, les projets actuels et les changements prévus, notamment les niveaux et les ententes de financement. Si possible, à partir tant des témoignages que des renseignements sur les programmes gouvernementaux provenant d'autres sources, nous chercherons par nos recommandations à corriger les problèmes du passé ainsi qu'à réduire la violence présente et à venir à l'égard des femmes autochtones, en nous attaquant aux causes profondes de cette violence et en proposant des approches visant à créer un avenir meilleur.

Pauvreté, propriété et croissance économique chez les Autochtones

Le Comité a concentré ses audiences non seulement sur les effets de la violence sur les femmes autochtones, mais aussi sur les mesures qui pourraient être prises par le gouvernement et d'autres acteurs pour améliorer les possibilités économiques des peuples autochtones, dont celles des femmes. Les paragraphes qui suivent, qui traitent des questions de pauvreté, de propriété et de croissance économique, résument les témoignages qui ont été livrés au Comité ainsi que les initiatives en cours. En outre, les recommandations du Comité portaient particulièrement sur l'importance d'améliorer la sécurité économique des femmes autochtones.

La pauvreté chez les Autochtones

Durant les audiences, des témoins ont indiqué que la pauvreté représentait la cause ou l'effet, voire la cause et l'effet de pratiquement tous les aspects de la violence à l'endroit des femmes autochtones. Le logement, la prostitution, la faible estime de soi, le manque de possibilités d'instruction, les dépendances sont tous liés à la pauvreté, selon des témoins de tous les horizons et de toutes les régions du pays.

Le Comité s'est fait dire à de nombreuses reprises que la pauvreté économique touche les populations autochtones dans les réserves et hors réserve de manière disproportionnée. Un témoin a chiffré le taux de pauvreté chez les femmes autochtones à 40 %³. Le Comité s'est fait expliquer que cette pauvreté limite les choix qui s'offrent aux

3 Dawn Harvard, présidente, Conseil d'administration, Ontario Native Women's Association, *Témoignages*, 14 janvier 2011, 1700.

femmes qui veulent échapper à la violence dont elles sont l'objet chez elles et dans leur famille :

Des femmes reprennent des relations abusives ou sont incapables de s'en affranchir parce que l'aide sociale ne leur permet pas de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants. Pour rendre les femmes, autochtones ou non, moins vulnérables à la violence des hommes, il faut absolument leur garantir une certaine sécurité financière [...]⁴

Suffisance du revenu

Des témoins ont mentionné l'insuffisance des prestations d'aide sociale, dans les réserves et hors réserve, expliquant que cela limite la possibilité d'investir dans le développement du potentiel des femmes et des enfants. Certains ont mentionné que la pauvreté est la cause profonde de la présence disproportionnée de femmes autochtones dans la prostitution au Canada. Un témoin a indiqué que l'emploi des femmes, même à temps partiel, pourrait contribuer à réduire ces chiffres⁵.

Des fonctionnaires d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada (AADNC)⁶ ont déclaré que la façon de fournir de l'aide dans les réserves est en train de changer; elle ne se limite plus au versement de prestations, mais englobe aussi des mesures plus actives :

Nous mettons également de l'avant un programme de soutien du revenu, qui sera offert dans les réserves, et qui visera uniquement à combler les besoins essentiels et à mettre en place des mesures dynamiques qui aideront chaque personne à participer à des activités de préparation à l'emploi et de formation devant déboucher sur l'emploi. À mesure que ce projet progresse, nous avons l'espoir d'amener les personnes qui vivent dans une réserve à être plus responsables et plus autonomes et aussi de réduire l'impact de la pauvreté⁷.

4 Hilla Kerner, membre du collectif, Vancouver Rape Relief and Women's Shelter, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1255.

5 Juanita Murphy, mémoire au Comité permanent de la condition féminine, s.d.

6 Le ministère a changé de nom au cours de l'étude. Le nouveau nom est utilisé dans tout le rapport, sauf si l'ancien nom fait partie d'une citation reproduite textuellement.

7 Mary Quinn, directrice générale, Direction générale de la politique sociale et des programmes, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1530. Un témoignage presque identique a été livré par Sheilagh Murphy, directrice générale, Direction de la politique sociale et des programmes, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 15 février 2011, 1240.

Accès à l'éducation et à la formation

Des témoins ont dit au Comité qu'il s'est établi un cycle de pauvreté en vertu duquel l'éducation est devenue pratiquement inaccessible, ce qui empêche des femmes d'accéder à des emplois bien rémunérés, tout en réduisant les possibilités d'instruction et la sécurité économique de leurs enfants⁸. Le Comité a entendu des témoignages explicites sur le rôle de l'éducation pour rompre le cycle de la violence :

Tant qu'on ne leur donnera pas la possibilité de terminer des études supérieures, de trouver un emploi bien rémunéré et de recevoir des soins de santé appropriés, les femmes autochtones seront confinées à la pauvreté, ce qui ne les condamne pas seulement à l'angoisse et à une vie de misère, mais aussi, trop souvent, à vivre dans la violence⁹.

Parallèlement, des témoins ont mentionné que l'éducation est un facteur clé de la réussite des peuples autochtones¹⁰ et ont cité les résultats positifs des programmes d'aide financière destinés aux femmes autochtones qui veulent faire des études, notamment au niveau du postsecondaire et de la formation¹¹.

AADNC a dit au Comité que la Prestation nationale pour enfants aide les Premières nations dans les réserves en finançant les activités de transition du domicile au travail¹². En outre, le Programme de soutien aux étudiants du niveau postsecondaire (PAENP), administré conjointement par AADNC, des conseils de bande et des organisations inuites, offre des bourses d'étude aux étudiants inuits et autochtones inscrits au titre de la *Loi sur les Indiens*¹³. Les bourses couvrent les frais d'inscription, les droits de scolarité ainsi que le coût des livres et des fournitures scolaires. Une prestation pour les déplacements est aussi offerte aux étudiants qui doivent quitter leur lieu de résidence permanente pour étudier. Le PAENP peut par ailleurs englober une indemnité de subsistance pour aider les

8 Par exemple, Irene Compton, gestionnaire, Programme culturel, Minwaashin Lodge, *Témoignages*, 28 avril 2010, 1540.

9 Rob Barrett, directeur général, Catholic Family Development Centre, *Témoignages*, 14 janvier 2011, 1650. Dawn Harvard a tenu des propos semblables : Dawn Harvard, présidente, Conseil d'administration, Ontario Native Women's Association, *Témoignages*, 14 janvier 2011, 1800.

10 Surintendant principal Russ Mirasty, directeur général, Services nationaux de police autochtone, Gendarmerie royale du Canada, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1700.

11 Par exemple, Mme Nakuset, directrice exécutive, Foyer pour femmes autochtones de Montréal, *Témoignages*, 10 juin 2011, 1240.

12 Mary Quinn, directrice générale, Direction générale de la politique sociale et des programmes, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1530. Un témoignage presque identique a été livré par Sheilagh Murphy, directrice générale, Direction de la politique sociale et des programmes, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 15 février 2011, 1245.

13 Renseignements sur le PAENP provenant du site Web d'AADNC, *Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire*, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100033682/1100100033683>.

étudiants à payer les coûts de la nourriture, du logement, du transport et de la garde d'enfants, s'il y a lieu. Les autochtones non inscrits et les métis ne sont pas admissibles à cette aide financière, mais ils ont droit au régime général d'aide financière pour les études postsecondaires.

Dans son discours du Trône de 2010, le gouvernement s'est engagé à nouer des partenariats avec les collectivités autochtones et les gouvernements provinciaux afin d'améliorer le rendement scolaire chez les peuples autochtones¹⁴. Le Budget de 2010 a réitéré cet engagement, à savoir que le gouvernement mettrait en œuvre :

[...] une nouvelle approche pour l'aide aux étudiants inuits et des Premières nations de niveau postsecondaire, afin que ceux-ci reçoivent le soutien dont ils ont besoin pour poursuivre leurs études. Cette nouvelle approche sera efficace et responsable et sera coordonnée avec les autres programmes fédéraux d'aide aux étudiants¹⁵.

Un processus d'examen est en cours.

Par conséquent, le Comité recommande que l'examen du Programme fédéral d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire s'attarde à la situation particulière des femmes autochtones qui s'affranchissent de la violence et propose des solutions.

Modèles

Dans les témoignages et sur le terrain, le Comité s'est fait dire qu'il est important d'accroître la visibilité des femmes dans des rôles de leaders au sein des collectivités autochtones. Ces femmes, a appris le Comité, peuvent servir de modèles pour les plus jeunes en leur présentant des possibilités d'avenir¹⁶. En particulier, des femmes chefs ont déclaré qu'elles déploient dans leur milieu tous les efforts possibles pour encourager les jeunes femmes à développer leurs capacités en matière de leadership¹⁷.

14 Gouvernement du Canada, « Un Canada plus fort, une économie plus forte — maintenant et pour l'avenir », *Discours du Trône*, 2010, p. 7.

15 Ministère des Finances, *Le budget de 2010 : Tracer la voie de la croissance et de l'emploi*, Ottawa, 4 mars 2010, <http://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>, p. 80.

16 Par exemple, Darlene Angeconeb, coordonnatrice, Projet de développement des aptitudes de leadership des femmes autochtones, Equay-wuk (organisation féminine), *Témoignages*, 14 janvier 2011, 0850, et Tracy O'Hearn, directrice exécutive, Association des femmes Inuit Pauktuutit, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1605.

17 Voir le témoignage de la Chef Francine Meeches, représentante, Swan Lake First Nation et de la Chef Betsy Kennedy, War Lake First Nation, toutes deux de l'Assembly of Manitoba Chiefs, *Témoignages*, 13 janvier 2011, 1230.

Par ailleurs, la ministre de la Condition féminine a dit au Comité que les fonds du programme appuient les fournisseurs de services autochtones qui offrent une formation en leadership aux jeunes femmes pour les amener à devenir des piliers dans leur collectivité¹⁸.

Propriété

L'accès à la propriété est une source de sécurité économique dont jouissent de nombreuses Canadiennes, mais dans les réserves, les droits en matière de propriété ne sont pas protégés par les lois actuelles. Les biens immobiliers matrimoniaux (BIM), selon AADNC, « désignent principalement le foyer familial où les deux époux ou conjoints de fait ont vécu durant leur mariage ou leur union de fait¹⁹. »

Pour la plupart des Canadiens, « les lois provinciales et territoriales protègent les droits ou les intérêts en matière de biens immobiliers matrimoniaux durant la relation ou en cas de séparation, de divorce ou de décès²⁰. » Toutefois, les tribunaux ne peuvent pas appliquer les lois familiales provinciales ou territoriales dans les réserves pour ce qui concerne les BIM, et la *Loi sur les Indiens* ne parle pas de cette question²¹.

Selon AADNC, sans une loi sur les BIM, les droits en matière de propriété immobilière et les intérêts des époux ou conjoints de fait qui vivent dans des réserves ne sont pas pleinement protégés en cas de séparation, de divorce ou de décès²².

Le projet de loi S-2, *Loi concernant les foyers familiaux situés dans les réserves des Premières nations et les droits ou intérêts matrimoniaux sur les constructions et terres situées dans ces réserves* (titre abrégé : *Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux*) a été présenté au Sénat, le 28 septembre 2011, par le leader adjoint du gouvernement au Sénat, l'honorable Claude Carnigan²³. Le

18 L'honorable Rona Ambrose, ministre de la Condition féminine, *Témoignages*, 1^{er} mars 2011, 1125.

19 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Information concernant le projet de loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1317230208494/1317230275461>.

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

22 *Ibid.*

23 Anna Gay et Marlisa Tiedemann, Résumé législative du projet de loi S-2 : Loi sur les foyers familiaux situés dans les réserves et les droits ou intérêts matrimoniaux, Publication n^o 41-1-S2-F, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement, Ottawa, 17 octobre 2011. http://www.parl.gc.ca/About/Parliament/LegislativeSummaries/bills_ls.asp?ls=s2&Parl=41&Ses=1&source=library_prb&Language=F.

projet de loi vise à assurer aux personnes vivant dans les réserves une protection similaire à celle dont jouissent les personnes vivant hors réserve.

Lorsque des couples mariés divorcent, le partage des biens matrimoniaux, tant immobiliers (comme des terres et des habitations) que personnels, se fait en fonction des lois provinciales, tel que le prévoit le paragraphe 92(13) de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cependant, à cause du paragraphe 91(24) de cette même loi, qui attribue au Parlement du Canada la compétence législative concernant les « Indiens et les terres réservées pour les Indiens », les lois provinciales ne s'appliquent pas au partage des biens matrimoniaux sur les terres de réserve. La Cour suprême du Canada a affirmé que les tribunaux ne peuvent se fonder sur les lois provinciales pour ordonner le partage des biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves²⁴.

L'absence historique de dispositions, dans la *Loi sur les Indiens* du gouvernement fédéral ou dans tout autre instrument applicable à la division des biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves, constitue ce que l'on a coutume d'appeler un vide juridique, de sorte que ceux vivant dans les réserves n'ont pu utiliser l'appareil judiciaire canadien pour régler des questions de partage de biens immobiliers après une rupture conjugale²⁵.

Un grand nombre de rapports nationaux et internationaux ont traité de la question, y compris des rapports des Nations Unies²⁶ et recommandent que le Canada prenne des mesures pour résoudre ce problème.

Dès 2003, les comités parlementaires se sont penchés sur la question, notamment avec la vaste étude réalisée par le Comité permanent de la condition féminine et déposée au Parlement en juin 2006²⁷. Ce qui est particulièrement intéressant dans cette étude, c'est

24 *Derrickson c. Derrickson*, [1986] 1 R.C.S. 285.

25 Dernièrement, plusieurs Premières nations ont adopté, ou tenté de créer, des régimes de biens immobiliers matrimoniaux. Par exemple, les Premières nations régies par la *Loi sur la gestion des terres des premières nations* (L. C. 1999, ch. 24) doivent adopter des lois sur les biens immobiliers matrimoniaux. D'autres Premières nations ont ajouté des dispositions à leurs politiques en matière de logement ou adopté des règlements sur la question, mais ces règlements ont été invalidés par Affaires autochtones et Développement du Nord Canada au motif qu'ils dépassent les droits en matière de règlement établis dans la *Loi sur les Indiens*.

26 Au 9 février 2009, la référence la plus récente des Nations Unies sur le sujet se trouvait dans « Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes — Canada », Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 42^e session, C/CAN/CO/7, 7 novembre 2008. Le Comité « [a] engag[é] l'État partie à assurer sans attendre l'adoption par le Parlement et l'entrée en vigueur d'une loi garantissant les droits de propriété matrimoniaux des femmes autochtones vivant dans les réserves ».

27 Chambre des communes, Comité permanent de la condition féminine, *Septième rapport (sur les biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves)*, 1^{ère} session, 39^e législature, <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=2311018&Language=E&Mode=1&Parl=39&Ses=1>.

que l'AADNC a indiqué que dans les cas de violence familiale et de mauvais traitements, un tribunal ne peut ordonner au conjoint fautif de quitter la maison familiale située dans une réserve, même de façon temporaire²⁸.

Le 20 juin 2006, l'honorable Jim Prentice, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits, a annoncé la tenue de consultations canadiennes sur la question des biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves, et il a nommé une représentante ministérielle chargée de prendre part au processus de consultation²⁹.

Dans son rapport, la représentante ministérielle fait remarquer que bien qu'on n'ait pas eu suffisamment de temps pour qu'un consensus puisse être atteint « les discussions approfondies sur plusieurs questions de politique et préoccupations ont permis de réaliser des progrès vers l'élaboration d'un consensus³⁰ ».

Le projet de loi S-2 permet aux Premières nations de concevoir des lois sur les droits et intérêts relatifs aux biens immobiliers matrimoniaux en cas de séparation, de divorce ou de décès, et de prévoir des ordonnances de protection d'urgence et des ordonnances d'occupation exclusive. Le 21 novembre 2011, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a tenu sa première réunion sur le projet de loi S-2, et le 30 novembre 2011, le quatrième rapport du Comité sur le projet de loi S-2 a été adopté.

AADNC s'est engagé à appuyer cette loi au moyen d'un Centre d'excellence, de la formation et de l'éducation des agents de police, de la distribution de matériel didactique aux juges concernés, d'une campagne d'éducation et de sensibilisation du public visant les membres des Premières nations les plus directement touchés par le changement dans la loi³¹. L'Assemblée des Premières Nations a déclaré que les plus grandes préoccupations des Premières nations concernaient la compétence et les pouvoirs des Autochtones en la matière, ainsi que les capacités nécessaires pour améliorer véritablement l'accès à la justice pour les personnes concernées³².

28 *Ibid.*

29 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le ministre Prentice annonce des consultations pour les femmes autochtones*, communiqué, 20 juin 2006, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/aiarch/mr/nr/m-a2006/2-02766-fra.asp>.

30 Wendy Grant-John, *Rapport de la représentante ministérielle sur les questions liées aux biens immobiliers matrimoniaux dans les réserves*, 9 mars 2007, http://dsp-psd.pwgsc.gc.ca/collection_2008/ainc-inac/R2-472-2007F.pdf, p. 53.

31 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Appui prévu pour la mise en œuvre de la loi sur les biens immobiliers matrimoniaux*, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1317142789126/1317142850425>.

32 Assemblée des Premières Nations, « Bill S-2: Family Homes on Reserves and Matrimonial Interests or Rights Act », Technical Update, 12 octobre 2011, <http://www.afn.ca/uploads/files/mrp/bills-2technical.pdf>. (en anglais seulement).

Plusieurs témoins ayant comparu devant le Comité ont défini les avantages potentiels du projet de loi, en offrant, notamment, plus de choix aux femmes victimes de violence³³, alors que d'autres témoins ont exprimé des réserves quant aux effets de cette mesure législative³⁴.

Croissance économique

Même si le Comité n'a pas cherché à recevoir des témoignages portant précisément sur la croissance économique et son lien avec la lutte contre la violence faite aux femmes autochtones, plusieurs témoins ont signalé qu'il s'agissait d'un facteur important de réduction des mauvais traitements.

Le Comité a entendu que, depuis toujours, les Autochtones vivant dans certaines réserves ne peuvent pas participer aux activités économiques dans les communautés environnantes. Un témoin a dit au Comité :

Au fil des années, nous avons été exclus de la participation économique au Canada, et jusqu'à ce que j'atteigne 14 ans, je ne pouvais légalement quitter la réserve sans laissez-passer. Nous étions donc confinés dans les réserves, nous étions légalement exclus³⁵.

Accès aux ressources dans les réserves

Plusieurs témoins ayant comparu devant le Comité ont aussi décrit les obstacles actuels au développement économique dans les réserves, en parlant plus particulièrement du fait que peu profitent des avantages économiques que procurent les ressources sur les terres de réserve. Les membres autochtones de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) travaillant dans des collectivités des Premières nations ont signalé le manque de possibilités de développement économique dans la plupart des réserves³⁶.

33 Par exemple, Jojo Marie Sutherland, membre du personnel, Native Women's Transition Centre, *Témoignages*, 13 janvier 2011, 0900, et France Robertson, coordinatrice du dossier promotion de la non-violence et des maisons d'hébergement, Femmes autochtones du Québec Inc., *Témoignages*, 10 juin 2010, 1235.

34 Par exemple, la chef Francine Meeches, Première nation Swan Lake, Assemblée des chefs du Manitoba, *Témoignages*, 13 janvier 2011, 1210, et Marlene Pierre, conseillère, Robinson Superior Treaty Women's Council, *Témoignages*, 10 janvier 2011, 1710.

35 Charles Hill, directeur exécutif, Association nationale d'habitation autochtone, *Témoignages*, 17 février 2011, 1120.

36 Surintendant principal Russ Mirasty, directeur générale, Affaires autochtones, services nationaux de police, Gendarmerie royale du Canada, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1700.

Un témoin a attiré l'attention du Comité sur les obstacles qui empêchent les gens de tirer profit des ressources dans les réserves :

La pauvreté est un facteur important à tous points de vue. Il faut se demander pourquoi les gens sont si pauvres. Lorsqu'il est question de pauvreté, il faut examiner ce qui s'est produit lors de la colonisation du Canada. Nous n'avons aucun droit sur nos ressources et nos minéraux³⁷.

Développement économique

Plusieurs témoins ont déclaré que le développement économique est essentiel pour donner des emplois non traditionnels à ceux qui en veulent; qui plus est, ce type de développement peut créer les ressources nécessaires pour combler d'autres besoins sociaux, comme l'accès à des logements abordables, permettant ainsi de réduire la surpopulation dans les habitations qui est à l'origine de violences familiales³⁸.

D'autres témoins ont fait état des obstacles au développement économique, particulièrement dans les réserves³⁹.

Dans sa déclaration devant le Comité, le ministre de la Justice, a fait remarquer que le Cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones est une mesure que le gouvernement du Canada a prise pour s'attaquer aux causes profondes de la violence faite aux femmes autochtones⁴⁰. L'énoncé du Cadre en question fait référence aux « conditions nouvelles et changeantes, en mobilisant les partenariats et en visant les résultats »; l'objectif est « de s'assurer que les Canadiens autochtones profitent des mêmes possibilités d'emploi, de revenu et de création de la richesse que les autres Canadiens⁴¹ ».

Le Cadre vise à éliminer les principaux obstacles au développement économique des Autochtones, comme le demandent les organisations autochtones, et notamment à régler plusieurs questions soulevées devant le Comité, comme celles concernant le cadre

37 Angie Bear, travailleuse en développement communautaire, ISKWEW Women Helping Women Co-operative Health Centre, *Témoignages*, 12 janvier 2011, 1415.

38 Béatrice Vaugrante, directrice générale, Section canadienne francophone, Amnistie internationale, *Témoignages*, 10 juin 2010, 1135.

39 Par exemple, Angie Bear, travailleuse en développement communautaire, ISKWEW Women Helping Women Co-operative Health Centre, *Témoignages*, 12 janvier 2011, 1415.

40 L'honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice, *Témoignages*, 1^{er} mars 2011, 1135.

41 Gouvernement du Canada, *Cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones*, 2009, http://www.aadnc-aandc.gc.ca/DAM/DAM-INTER-HQ/STAGING/texte-text/ffaed1_1100100033502_fra.pdf, p. 11.

juridique et réglementaire, l'accès aux terres et aux ressources, les options financières limitées, le besoin de main-d'œuvre qualifiée, la nécessité d'investir dans les infrastructures et les capacités au sein des collectivités autochtones. Le Cadre servira d'outil décisionnel, d'évaluation et de communication⁴², et sera axé sur quatre priorités stratégiques : renforcer l'entrepreneuriat autochtone, développer le capital humain autochtone, améliorer la valeur des actifs autochtones et façonner des partenariats nouveaux et efficaces⁴³.

Le Cadre peut servir de toile de fond à une recommandation formulée par la *Ontario Federation of Indian Friendship Centres*⁴⁴, et modifiée comme suit par le Comité :

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour éliminer les obstacles au développement économique des Autochtones vivant dans les réserves, en portant une attention particulière aux obstacles à la pleine participation des femmes autochtones.

Disparition et assassinat des femmes autochtones

Dans tout le pays, les disparitions et assassinats des femmes autochtones constituent, par leur nombre disproportionnellement élevé, un phénomène distinct qui révèle la vulnérabilité de ces dernières. Le Comité a entendu de nombreux témoignages sur les mesures stratégiques et policières dans ces cas ainsi que sur les conséquences, tant pour les familles que pour les collectivités éprouvées par la perte de ces femmes. De plus, certains témoins se sont inspirés de leur propre expérience de la perte d'une amie proche ou d'une personne de leur famille pour livrer leur témoignage⁴⁵.

L'initiative Soeurs par l'esprit, de l'Association des femmes autochtones du Canada, a particulièrement souligné le nombre de femmes autochtones disparues et assassinées. En mars 2010, dans le cadre de cette initiative, l'Association a documenté 582 cas de disparitions et de meurtres de femmes autochtones⁴⁶. Condition féminine Canada a

42 *Ibid.*

43 *Ibid.*, p. 12.

44 Ontario Federation of Indian Friendship Centres, présentation au Comité permanent de la condition féminine, 20 août 2010.

45 Notamment Bernie Williams, cofondatrice, Walk4Justice, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1735; Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1505.

46 Association des femmes autochtones du Canada : Soeurs par l'esprit, *Ce que leurs histoires nous disent : Résultats de recherche de l'initiative Soeurs par l'esprit*, 2010, http://www.nwac.ca/sites/default/files/reports/2010_NWAC_SIS_Report_FR.pdf.

accordé à l'Association des subventions de 5 millions de dollars entre 2005 et 2010 dans le but précis de déterminer les causes profondes, les tendances et les circonstances de violence qui ont mené à la disparition et au décès de filles et de femmes autochtones.

Dans le cadre de ce travail, l'Association a consigné ces cas de façon exhaustive dans une base de données⁴⁷, a soutenu les familles et les collectivités touchées, a travaillé de concert avec les prestataires de services, les policiers et les systèmes de justice, et a collaboré avec les organismes autochtones, les organismes des droits de la personne et le gouvernement fédéral pour sensibiliser davantage la population à la violence et tenter de résoudre ce problème.

Bien que cette initiative ait pris fin le 31 mars 2010, le gouvernement, dans son budget 2010, s'est engagé à investir « 10 millions de dollars sur deux ans pour faire face au problème du nombre élevé de femmes autochtones disparues ou assassinées⁴⁸ »; de plus, Condition féminine Canada a financé l'Association des femmes autochtones du Canada pour qu'elle puisse passer de la recherche à l'action⁴⁹. On trouvera une description détaillée de ses efforts ultérieurement dans le présent rapport.

Financement de Condition féminine Canada

Condition féminine Canada a versé 500 000 \$ à l'Association des femmes autochtones du Canada pour financer un projet de six mois intitulé *Du constat aux actes I*. Selon une fiche d'information du gouvernement :

Cette initiative renforcera la capacité des femmes et des filles autochtones de tout le Canada de reconnaître les problèmes de violence fondée sur le sexe dans leurs familles et dans leurs collectivités et d'y répondre; elle renforcera également la capacité des collectivités de briser le cycle du silence⁵⁰.

Ce projet a été suivi de *Du constat aux actes II*, pour lequel l'Association a reçu 1 890 844 \$ sur trois ans de la part du Fonds communautaire de Condition féminine

47 *Ibid.*

48 Canada, *Le budget de 2010 : Tracer la voie de la croissance et de l'emploi*, <http://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>, p. 148.

49 Condition féminine Canada, *Le gouvernement du Canada investit dans un projet communautaire visant à mettre fin à la violence faite aux femmes et les filles autochtones*, communiqué, 25 février 2011, <http://www.cfc-swc.gc.ca/med/news-nouvelles/2011/0225-2-fra.html>.

50 Ministère de la Justice, *Fiche d'information B : Le soutien continu du gouvernement du Canada pour les peuples autochtones*, communiqué, octobre 2010, http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2010/doc_32565.html.

Canada⁵¹. Le projet, qui doit durer de février 2011 à avril 2014, « renforcera la capacité des collectivités, des gouvernements, du milieu de l'enseignement (notamment le Collège canadien de police, les établissements d'enseignement postsecondaire ainsi que les écoles élémentaires et secondaires) et des prestataires de services de remédier aux causes profondes de la violence faite aux femmes et aux filles autochtones⁵² ».

Financement de Justice Canada

Le 29 octobre 2010, l'honorable Rona Ambrose, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux et ministre de la Condition féminine « a annoncé [...] les mesures concrètes que prend le gouvernement du Canada pour s'attaquer à la question du nombre troublant de femmes autochtones disparues et assassinées⁵³ ». Le montant de 10 millions de dollars sera versé au ministère de la Justice du Canada sur deux ans, pour « améliorer la sécurité des collectivités et s'assurer que le système de justice et les organismes responsables de l'application de la loi peuvent mieux intervenir dans les cas de femmes autochtones disparues et assassinées⁵⁴ ».

Le communiqué de presse précisait que la subvention portait notamment sur les points suivants :

- le financement fédéral pour les provinces et les territoires pour les services adaptés aux victimes autochtones, ainsi que le financement des groupes autochtones pour aider les familles des femmes autochtones disparues et assassinées;
- l'élaboration de nouveaux documents d'information et de projets pilotes dans les écoles et les collectivités à l'intention des jeunes femmes autochtones;

51 Condition féminine Canada, *Le gouvernement du Canada investit dans un projet communautaire visant à mettre fin à la violence faite aux femmes et les filles autochtones*, communiqué, 25 février 2011, <http://www.cfc-swc.gc.ca/med/news-nouvelles/2011/0225-2-fra.html>.

52 Condition féminine Canada, *Le gouvernement du Canada investit dans un projet communautaire visant à mettre fin à la violence faite aux femmes et les filles autochtones*, Communiqué 25 février 2011, <http://www.cfc-swc.gc.ca/med/news-nouvelles/2011/0225-2-fra.html>.

53 Ministère de la Justice, *Le gouvernement du Canada prend des mesures concrètes concernant les femmes autochtones disparues et assassinées*, communiqué, 29 octobre 2010, http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2010/doc_32560.html.

54 *Ibid.*

- l'élaboration de nouveaux plans de sécurité communautaire pour améliorer la sécurité des femmes dans les collectivités autochtones⁵⁵.

Le ministère a fait état de sept mesures concrètes de l'initiative qui motivaient particulièrement la subvention de 10 millions de dollars⁵⁶. Les six premières s'énoncent ainsi :

- 4 millions de dollars pour un Centre national de soutien policier pour les personnes disparues, des améliorations au Centre d'information de la police canadienne (CPIC), et un site Web pancanadien pour encourager le public à fournir des renseignements sur les cas de personnes disparues et les restes humains non identifiés;
- 1 million de dollars pour l'élaboration de projets pilotes en milieux scolaire et communautaire afin de contribuer à la guérison et au progrès — notamment par des solutions de rechange — des jeunes femmes autochtones à risque, notamment les jeunes délinquantes;
- 2,15 millions de dollars sur deux ans au Fonds d'aide aux victimes, du ministère de la Justice du Canada, pour aider les provinces de l'Ouest à élaborer ou à adapter des services aux victimes destinés aux peuples autochtones ainsi que des services aux victimes adaptés à l'intention des familles des femmes autochtones disparues et assassinées, et aux groupes communautaires autochtones pour s'attaquer aux problèmes uniques auxquels sont confrontées dans la collectivité les familles des femmes autochtones disparues ou assassinées;
- 1,5 million de dollars sur deux ans à l'élaboration de plans de sécurité communautaire afin d'améliorer la sécurité des femmes autochtones dans les collectivités autochtones;
- 850 000 \$ en 2010-2011 aux organismes autochtones et aux groupes de vulgarisation juridique qui travaillent avec les groupes autochtones, en vue de 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;

55 *Ibid.*

56 Ministère de la Justice, *Fiche d'information A : Mesures concrètes pour s'attaquer au problème des femmes autochtones disparues et assassinées*, octobre 2010, http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2010/doc_32564.html.

- Près de 500 000 \$ pour l'élaboration d'un recueil national de pratiques prometteuses dans les domaines de l'application de la loi et du système de justice pour aider les collectivités et groupes autochtones à améliorer la sécurité des femmes autochtones au pays.

Comme dernière mesure concrète, le ministère de la Justice présentera des modifications au *Code criminel* afin d'améliorer l'efficacité des enquêtes et de simplifier les processus judiciaires, notamment en facilitant le processus d'obtention d'ordonnances ou de mandats précis dans le cadre d'une enquête pour laquelle une autorisation d'écoute électronique a été accordée par un juge. D'autres modifications seront apportées à l'article 184.4 du *Code criminel*, qui accorde le pouvoir de procéder à l'écoute électronique sans mandat en cas d'urgence, comme les enquêtes sur le meurtre ou l'enlèvement de femmes autochtones⁵⁷.

Sur le chemin du progrès

Des témoins ont souligné l'importance fondamentale de conserver et d'augmenter la base de données élaborée par l'Initiative Sœurs par l'esprit de l'Association des femmes autochtones du Canada, sur les cas de disparition et de meurtre des femmes autochtones au Canada⁵⁸. Auparavant, il n'y avait aucune source de données détaillées sur les filles et les femmes autochtones enlevées et assassinées⁵⁹.

Bon nombre de témoins ont expliqué au Comité que les services policiers ne précisent pas systématiquement le statut autochtone des victimes de violence⁶⁰. Ils ont déclaré que les renseignements sur l'identité ethnique des victimes (métisse, Première nation ou inuite) sont encore plus limités⁶¹.

57 *Ibid.*

58 Notamment Kate Rex, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1550 et Roseanne Sark, directrice du programme de santé, Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island, *Témoignages*, 4 juin 2010, 1040.

59 Notamment Kate Rex, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1550 et la chef Elizabeth Cloud, Conseil des femmes, Assemblée des Premières Nations, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1530.

60 Jennifer Koshan, professeure à l'Université de Calgary, *Témoignages*, 21 janvier 2011, 1105; Chef Elizabeth Cloud, Conseil des femmes, Assemblée des Premières Nations, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1530; Helene Johnson, directrice régionale, Région de l'Est 2, Métis Nation Saskatchewan, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1540; Comm. adj. Bob Paulson, commissaire adjoint, Services de police contractuels et autochtones, Gendarmerie royale du Canada, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1645.

61 Notamment, Kate Rexe, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1550.

Le Comité a appris que les policiers avaient des réserves quant au fait de recueillir de telles données, particulièrement sur l'identité autochtone. L'Association s'est penchée sur ces réserves au cours d'efforts de collaboration récemment lancés par l'organisme :

Il y a deux ans environ, nous avons tenu des ateliers de travail dans dix collectivités dans le but de les mobiliser et de les sensibiliser à la question de la collecte des données judiciaires, tout particulièrement au sujet des personnes d'origine autochtone — les membres d'une première nation, les Métis et les Inuits. Ces collectivités ont convenu avec réserve qu'il fallait recueillir cette information, mais en faisant preuve de respect envers les différentes cultures⁶².

Devant l'impossibilité pour les services policiers de recueillir toutes les données sur les cas de disparition et d'assassinat de femmes autochtones⁶³, le Comité saisit toute l'importance du rôle des organismes autochtones locaux dans le suivi et le repérage des cas qui surviennent dans les collectivités et dans la rue.

La collaboration est au cœur même de l'élaboration et de la mise à jour d'une telle base de données. L'Association des femmes autochtones a décrit comment l'initiative Sœurs par l'esprit avait tissé des relations de travail fructueuses avec divers organismes policiers provinciaux pour vérifier leurs données⁶⁴ ou pour garantir l'exactitude de leurs propres renseignements lors de l'élaboration de cette base de données⁶⁵. À titre d'exemple, les Sœurs par l'esprit ont commencé à établir des protocoles d'entente en matière de partage d'information avec la Police provinciale de l'Ontario, avec le *Manitoba Action Group on Exploited and Vulnerable Women* et avec la GRC, qui a une base de données nationale⁶⁶. L'Association a exprimé ses préoccupations devant la difficulté de conserver et de mettre à jour cette base de données par suite du manque de financement, et devant la perte de sa valeur, au fur et à mesure qu'elle perd de son actualité, ce qui, pour l'Association, complique la tâche d'évaluer si les mesures adoptées ont réellement contribué à réduire le nombre de disparitions ou d'assassinats de femmes autochtones⁶⁷.

La GRC a déclaré au Comité qu'elle espère que les renseignements recueillis par l'Association des femmes autochtones contribueront au développement de ses bases de

62 Kate Rexe, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1630.

63 Jeannette Corbiere Lavell, présidente, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 3 février 2011, 1140.

64 *Ibid.*

65 Kate Rexe, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1550.

66 Katharine Inrgaut, directrice par intérim, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 3 février 2011, 1135.

67 Jeannette Corbiere Lavell, présidente, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 3 février 2011, 1115.

données⁶⁸. À son tour, l'Association a affirmé au Comité qu'elle était ouverte à l'idée de collaborer avec la GRC à l'étoffement de la base de données du Centre d'information de la police canadienne⁶⁹.

En se fondant sur les témoignages suggérant que la collaboration entre la GRC et l'Association puisse favoriser de futures initiatives reliées aux disparitions et aux assassinats de femmes,

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral collabore avec l'Association des femmes autochtones du Canada pour explorer la faisabilité de i) partager en tout ou en partie les renseignements de la base de données avec le Centre national de soutien pour les personnes disparues de la Gendarmerie Royale du Canada; ii) décider quelle information, s'il en est, peut être rendue disponible en toute éthique de façon plus large, au-delà des agents de police et du système judiciaire.

Nombre de témoins ont également affirmé au Comité que les familles des femmes autochtones disparues et assassinées avaient besoin de soutien dès le début de l'épreuve et en tout temps par la suite. Pendant une visite à Kitigan Zibi Anishinabeg au Québec, le Comité a rencontré M^{me} Laurie Odjick, dont la fille de 16 ans est disparue en 2008. M^{me} Odjick a fait part du peu de conseils qu'elle a reçus lorsque sa fille a été portée disparue, qu'elle ne savait pas trop comment agir avec la police et décrit ses besoins de soutien tant financier que psychologique pendant qu'elle poursuivait ses recherches pour trouver sa fille. Les témoins ont défini les différents types particuliers de soutien financier et autres, et ont exprimé leur inquiétude de constater que les programmes actuels n'accordent aucun financement pour la poursuite de leur prestation⁷⁰.

Le Comité a appris l'existence de quelques programmes de Santé Canada destinés aux collectivités autochtones en général, qui pourraient servir aux familles de femmes disparues ou assassinées, notamment les quelque 200 millions de dollars investis chaque

68 Insp. Kevin Jones, directeur générale par intérim, Services nationaux de police autochtones, Gendarmerie royale du Canada, *Témoignages*, 1^{er} mars 2011, 1205.

69 Jeannette Corbiere Lavell, présidente, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 3 février 2011, 1220.

70 Jo-Anne Fiske, professeure, Université de Lethbridge, *Témoignages*, 21 janvier 2011, 1035; Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1510.

année dans la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, qui offre des services de counselling en santé mentale et des centres de désintoxication⁷¹.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Santé Canada et en collaboration avec les organismes autochtones provinciaux et territoriaux, envisage des services de soutien à mettre en œuvre à la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits destinés aux familles des femmes autochtones disparues et assassinées.

Les services d'assistance juridique demandés par les familles de femmes autochtones disparues et assassinées feront l'objet d'une section ultérieure du présent rapport.

Le Comité a également entendu parler du travail du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les femmes portées disparues et assassinées, créé au début de 2006 par les sous-ministres des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux pour étudier le problème des femmes disparues au Canada. Sous la coprésidence de la Colombie-Britannique et de l'Alberta, ce groupe oriente ses efforts sur « l'identification, l'enquête et la poursuite efficaces dans les affaires de tueurs en série qui mettent en cause des personnes dont le style de vie les expose à des risques élevés, y compris celles qui vivent de la prostitution » ainsi que sur l'« examen des pratiques exemplaires pour faciliter la détection précoce des tueurs en série potentiels, ainsi que des stratégies pour protéger les victimes potentielles⁷² ».

Les témoins ont déclaré au Comité que le Groupe de travail allait « étudier la manière dont tous les éléments du système de justice pénale gèrent tous les rapports de personnes portées disparues, à partir du moment où une personne, la famille ou un proche avise la police, les services d'aide aux victimes ou tout autre service social⁷³ ».

Le ministère du procureur général de la Colombie-Britannique a affirmé qu'un résumé du rapport final du Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les femmes portées disparues et assassinées a été préparé pour octobre 2010 et qu'une version finale allait être publiée en 2011⁷⁴. Dans son résumé, intitulé *Questions relatives au grand*

71 Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, ministère de la Santé, *Témoignages*, 14 décembre 2010, 0855.

72 Carole Morency, avocate générale intérimaire, Section de la politique en matière de droit pénal, Ministère de la Justice, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1705.

73 *Ibid.*

74 Colombie-Britannique : Ministry of the Attorney General, *Missing Women Working Group Report*, http://www.ag.gov.bc.ca/missing_women_working_group/index.htm. (en anglais seulement)

nombre de femmes assassinées et disparues au Canada, le Comité de coordination des hauts fonctionnaires — Groupe de travail sur les femmes disparues présente 52 recommandations dont il demande l'adoption avec insistance, parce que « le nombre des prédateurs en série au Canada n'est peut-être pas considérable, mais le nombre de leurs victimes est important et les conséquences de ces cas sont répandues⁷⁵ ».

Enfin, des témoins ont demandé la création d'une enquête nationale indépendante ou d'un groupe de travail sur les femmes autochtones disparues et assassinées⁷⁶.

Sécurité au sein des collectivités pour les femmes autochtones

Le Comité a entendu des témoignages bouleversants et probants présentés par des femmes et des organismes de services qui ont décrit les dangers auxquels étaient exposées les femmes victimes de violence, non seulement dans leur foyer, mais aussi lorsqu'elles vont chercher des services censés les aider (notamment des services policiers, des refuges d'urgence et des logements de transition abordables). Ces problèmes étaient particulièrement marqués dans les réserves et les collectivités éloignées. Les femmes qui réclamaient soit l'application de la loi, soit des refuges d'urgence ou des maisons de transition se heurtaient au problème sous-jacent de risquer de se voir retirer leurs enfants par suite de leur divulgation des dangers qu'elles couraient, et des mesures inadéquates en place pour protéger les enfants vivant dans des familles exposées à la violence. Le rapport comprend également des remarques sur la protection de l'enfance dans le contexte de la prévention de la violence familiale.

Services de police

Il est impossible de faire abstraction de l'importance du système de justice pénale. Comme a déclaré un des témoins au comité :

Les failles du système de justice pénale sont probablement les facteurs systémiques les plus insidieux de la vulnérabilité des femmes autochtones parce qu'elles sont souvent encouragées à s'adresser à la police et aux tribunaux pour obtenir de l'aide. Or, l'histoire

75 Coordinating Committee of Senior Officials Missing Women Working Group, « Report: Issues Related to the High Number of Murdered and Missing Women in Canada », septembre 2010, http://www.scics.gc.ca/CMFiles/830992005_e1MAJ-2112011-6827.pdf. (en anglais seulement)

76 Bernie Williams, cofondatrice, Walk4Justice, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1735; Chef Betsy Kennedy, War Lake First Nation, *Témoignages*, 13 janvier 2011, 1140; Chef Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario, Chiefs of Ontario, *Témoignages*, 14 janvier 2011, 0830; Hilla Kerner, Collective Member, Vancouver Rape Relief and Women's Shelter, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1330; Michelle Corfield, représentante, Union of British Columbia Indian Chiefs, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1715.

de ces femmes montre qu'elles continuent d'être victimisées en partie à cause du système de justice pénale⁷⁷.

Toutefois, le Comité a entendu des histoires de réussite tout comme des commentaires sur le besoin de réformes. Il reconnaît toutefois que nombre de ces problèmes sont de juridiction provinciale ou territoriale dans un contexte hors réserve.

Formation culturelle et historique

Les témoignages entendus dans tout le pays en ce qui concerne les services policiers, leur réactivité et les conséquences de faire appel à eux dans des situations de violence familiale ont varié considérablement. Comme nous l'avons énoncé ci-dessus, les personnes et les organismes faisant état de la disparition ou du meurtre de membres de la famille ont décrit des expériences différentes. Ils ont mentionné des projets locaux dans certaines collectivités, régions et provinces qui ont réussi à tisser des liens de confiance et de compréhension réciproque entre les policiers, les femmes autochtones et leur collectivité. Dans d'autres cas, les femmes ont parlé d'indifférence apparente ou de discrimination de la part des policiers. Ces expériences ont contribué à la propension ou à la réticence des femmes autochtones et des organismes à leur service à communiquer avec les services policiers en situation de violence dans leur foyer ou dans leur collectivité.

De plus, dans certaines collectivités, les femmes autochtones et les organismes qui les aident ont déclaré que les policiers étaient explicitement racistes ou ne comprenaient nullement l'histoire et la culture des nations autochtones au Canada, voire les deux⁷⁸. Lorsque les témoins décrivaient des liens positifs avec les forces policières, ils évoquaient également la formation distincte qui avait été offerte à celles-ci. Plusieurs témoins ont indiqué la nécessité d'élargir ces efforts de formation et l'importance que les agents de police de tous les niveaux reçoivent cette formation qui leur permettrait de s'informer sur l'identité autochtone (le besoin d'avoir de meilleurs renseignements) et d'évaluer les situations de violence familiale dans le cadre desquelles ils sont appelés à intervenir. Parmi ces témoins, on retrouvait tant des policiers que des femmes autochtones⁷⁹. Comme mentionné auparavant, le programme d'application de la recherche de l'Association des femmes autochtones relativement aux disparitions et aux assassinats de femmes

77 Sandra Lambertus, auteure, *Témoignages*, 21 janvier 2011, 1055.

78 Notamment, Dawn Harvard, présidente, Conseil d'administration, Ontario Native Women's Association, *Témoignages*, 14 janvier 2011, 1815 et Suzanne Dzus, fondatrice et présidente, Memorial March for Missing and Murdered Women Calgary, *Témoignages*, 21 janvier 2011, 1015.

79 Voir notamment Kate Rexe, directrice, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1715; Chef Elizabeth Cloud, Conseil des femmes, Assemblée des Premières Nations, *Témoignages*, 21 avril 2010, 1725; Comm. adj. Bob Paulson, commissaire adjoint, Services de police contractuels et autochtones, Gendarmerie royale du Canada, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1620.

autochtones comporte un élément de collaboration avec les services policiers pour élaborer et offrir ce type de formation.

Le Comité a entendu des témoins déclarant que cette formation sur l'histoire, la culture et les mœurs autochtones a contribué à établir des liens de confiance entre les policiers, les femmes autochtones et leur collectivité, et à s'attaquer à la violence à l'égard des femmes au sein de ces collectivités. En conséquence,

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, sous l'égide de l'Initiative de lutte contre la violence familiale, en collaboration avec le Collège canadien de police, les groupes de femmes autochtones et le ministère de la Sécurité publique Canada, élabore et diffuse des documents de formation portant sur le contexte culturel et historique de la violence faite aux femmes autochtones.

Réactions aux signalements de violence

Une des témoins a décrit le lien entre les services policiers et la protection contre la violence en affirmant que les Autochtones étaient « surréglementés et surprotégés⁸⁰ ». Situation qui relève d'un ensemble complexe de facteurs qui nuisent à un lien plus étroit entre les efforts policiers et la protection.

Par exemple, tant les victimes de violence que les services policiers qui sont appelés en intervention sont exposés aux conséquences que pourraient avoir des résultats sur la victime, sa famille et sa collectivité en général. La situation est particulièrement évidente au sein des collectivités vivant dans les réserves ainsi que dans d'autres collectivités petites et éloignées. Selon un témoin,

La question, c'est que la femme est victime de violence et veut que cela cesse. La raison pour laquelle beaucoup de femmes sont très réticentes même à appeler la police, c'est parce qu'elles ne veulent pas déraciner leur famille. Elles ne veulent pas perdre tout cela — le sens de la communauté, d'une part, et le sens de la famille. Toute leur famille vit dans la collectivité et cela pourrait causer un malaise dans la communauté à cause de la famille du mari. Cela a vraiment des répercussions sur la collectivité tout entière et non seulement sur la famille⁸¹.

80 Wanda Daigneault, trésorière, Saskatchewan Aboriginal Women's Circle corporation, *Témoignages*, le janvier 2011, 1250.

81 Roseanne Sark, directrice du programme de santé, Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island, *Témoignages*, 4 juin 2010, 1140.

Lorsque les femmes demandent effectivement que les policiers interviennent, le Comité a entendu d'un policier que dans les collectivités petites et éloignées, il peut s'avérer impossible de retirer l'auteur de la violence du foyer familial ou de trouver des services appropriés pour les enfants⁸². D'autres témoins de collectivités urbaines ont dit au Comité que les policiers n'agissaient pas assez rapidement pour porter une accusation et établir des preuves qui puissent être présentées en Cour en vue d'une condamnation⁸³. Les façons de faire les plus prometteuses décrites par des femmes et des organismes autochtones ainsi que par des policiers eux-mêmes reposaient sur la collaboration entre le service de police, les organismes autochtones et les prestataires de programmes dont la mission consiste à donner du soutien d'urgence et à long terme aux femmes autochtones victimes de violence⁸⁴.

La ministre de la Condition féminine, l'honorable Rona Ambrose a fait la déclaration suivante au Comité, dans un contexte plus large :

Les causes premières à la violence dans les collectivités autochtones comprennent notamment la pauvreté et le racisme. C'est pourquoi il est incroyablement important pour nous de collaborer avec des organismes autochtones de tout le pays pour s'allier à des acteurs tels que la GRC et Justice Canada, parce qu'il faut attaquer le problème sous divers angles à la fois. Il faut poursuivre les coupables, il faut faire de la prévention et il faut des organismes communautaires dont l'intervention tient compte des différences de culture⁸⁵.

En s'inspirant de ce témoignage, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, sous l'égide de l'Initiative de lutte contre la violence familiale, travaille en collaboration avec l'Association canadienne des chefs de police, les groupes de femmes autochtones ainsi que les ministères de la Condition féminine Canada, des Affaires autochtones et Développement du nord Canada et de le ministère de la sécurité publique du Canada pour mener un projet pilote et diffuser les résultats d'une approche collaborative au sein de la collectivité au problème de la violence à l'égard des femmes autochtones.

82 Comm. Adj. Bill Robinson, commandant, Division D, Winnipeg, Gendarmerie royale du Canada, *Témoignages*, 13 janvier 2011, 1005.

83 Notamment Germaine Benuen, directrice des opérations, Sheshatshiu Innu First Nation, *Témoignages*, 26 octobre 2010, 0955.

84 Notamment Angie Bear, travailleuse en développement communautaire, ISKWEW Women's Helping Women Co-operative Health Centre, *Témoignages*, 12 janvier 2011, 1345.

85 L'honorable Rona Ambrose, ministre de la Condition féminine, *Témoignages*, 1^{er} mars 2011, 1215.

Accès à la justice

Le Comité s'est fait dire que, dans certains cas, lorsque les femmes recherchent effectivement un recours juridique contre l'auteur de la violence qu'elles subissent, elles se heurtent à des obstacles majeurs, notamment à l'attitude tant des policiers que des Cours ainsi qu'à la pénurie d'aide juridique qui leur est offerte⁸⁶.

Nombre de témoins ont relevé que seule une petite proportion des signalements de violence donne lieu à une accusation⁸⁷. En ce qui a trait au système judiciaire même, le Comité a entendu des témoignages sur les conséquences de l'inaction des Cours⁸⁸, et sur l'importance d'un service d'aide juridique pour les femmes autochtones qui décident de porter des accusations et d'intenter des poursuites⁸⁹. Comme mentionné, le Comité a appris l'existence d'un écart qui se forme à l'égard des membres des familles qui cherchent des recours juridiques à la suite de disparition ou d'assassinat de femmes.

On relève de grandes différences dans l'accès aux Cours et dans leur fonctionnement en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes autochtones. Dans certaines collectivités, le nombre de cas est peu élevé car seules des cours itinérantes sont disponibles⁹⁰. À Edmonton, le Comité a appris l'existence d'un tribunal pour l'instruction des causes de violence conjugale qui tient des audiences tous les jours. Dans quelques provinces et territoires, les policiers et les travailleurs sociaux peuvent interviewer toutes les parties concernées et leur avocat, évaluer les risques, faire des recommandations à la Cour, et travailler avec des organismes pour proposer des plans de réconciliation familiale.

Un bon nombre de programmes d'investissement fédéral, décrits ultérieurement, ont été créés dans le but d'améliorer l'accès des femmes autochtones au système de justice pénale. Toutefois, aucun ne vise à prêter assistance aux victimes ou aux membres de leur famille pour leur donner accès à un avocat. C'est pourquoi,

86 Notamment, Ellen Gabriel, présidente, Femmes Autochtones du Québec inc., *Témoignages*, 10 juin 2010, 1210 et Darcie Bennett, directrice de campagnes, Pivot Legal Society, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1815.

87 Voir notamment Hilla Kerner, membre du collectif, Vancouver Rape Relief and Woman's Shelter, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1345.

88 Asia Czapska, directrice des services d'assistance judiciaire, Justice for Girls, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1155 et Janine Benedet, professeur de droit, Université de Colombie-Britannique, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1510.

89 Pour des exemples, voir Darcie Bennett, directrice de campagnes, Pivot Legal Society, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1815 et Jeannette Corbiere Lavell, présidente, Association des Femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 3 février 2011, 1145.

90 Sandra Tucker, directrice, Politique et programmes de prévention de la violence, Association des femmes Inuit Pauktuutit, *Témoignages*, 20 janvier 2011, 0820.

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral continue à collaborer avec ses divers partenaires et intervenants provinciaux et territoriaux pour déterminer quelles mesures supplémentaires, à l'intérieur des modèles de service actuels, permettraient de mieux répondre aux besoins des Autochtones victimes de violence.

Parmi les programmes fédéraux visant à améliorer l'accès à la justice de façon générale, le gouvernement fédéral a subventionné un programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones, avec l'objectif de « fournir aux Autochtones accusés d'avoir commis une infraction des renseignements rapides et exacts dès les premières étapes du processus de justice pénale⁹¹ ». Ce programme a été instauré dans les collectivités dans les années 1960; il a commencé à recevoir des subventions fédérales en 1968 et est devenu un programme de contributions permanentes en 1978. Le ministre de la Justice, l'honorable Rob Nicholson, a expliqué au Comité que le programme visait « à s'assurer que les gens aux prises avec le système de justice pénale connaissent leurs droits ainsi que les ressources judiciaires qu'ils peuvent obtenir »⁹².

Le ministère de la Justice dirige en outre la Stratégie de la justice applicable aux Autochtones dont elle partage les coûts avec les provinces et territoires. Le Comité a appris que

Cette stratégie applique des méthodes de résolution des différends pour combattre le crime et la victimisation et soutient actuellement plus de 120 programmes de justice communautaire dans environ 400 collectivités autochtones du Canada. En vertu de ce processus holistique, les contrevenants sont tenus responsables de leurs actes et des tentatives sont faites pour réparer le mal fait à la victime tout en rétablissant la relation entre les victimes, les contrevenants et les collectivités⁹³.

Selon le site Web du ministère de Justice Canada, cette stratégie « permet aux collectivités autochtones d'accroître leur participation à l'administration locale de la justice et comme tel, de substituer à la justice traditionnelle des mesures de rechange rapides et efficaces, lorsque la situation s'y prête⁹⁴ ».

La Stratégie de la justice applicable aux Autochtones a été créée en 1991 dans le cadre d'une stratégie fédérale globale relative à la criminalité chez les Autochtones et son

91 Ministère de la Justice, *Programme d'assistance parajudiciaire aux Autochtones*, <http://www.justice.gc.ca/fra/pi/dgp-pb/ente-arr/apa-acp.html>.

92 L'honorable Rob Nicholson, ministre de la Justice, *Témoignages*, 1 mars 2011, 1200.

93 Carole Morency, advocate générale intérimaire, Section de la politique en matière de droit pénal, Ministère de la Justice, *Témoignages*, 26 avril 2010.

94 Ministère de la Justice, *La Stratégie de la justice applicable aux Autochtones*, <http://www.justice.gc.ca/fra/pi/sja-ajs/>.

mandat a été renouvelé à trois reprises. En 2007, le financement a été augmenté à 14,5 millions de dollars sur deux ans (de 2007-2008 à 2008-2009)⁹⁵. En août 2008, le ministre de la Justice a confirmé le renouvellement de la Stratégie pour cinq ans, jusqu'en 2012, accompagné d'un financement de 40 millions pour cette période⁹⁶. Cette majoration visait à étendre la portée de la Stratégie « et [à] répondre non seulement aux besoins des jeunes Autochtones, mais aussi aux besoins importants des collectivités autochtones en milieu urbain, en région nordique et à l'extérieur des réserves⁹⁷ ».

Bien que l'engagement actuel soit prévu jusqu'en 2012, le *Rapport sur les plans et les priorités du ministère* pour 2011-2012 fait état du projet suivant : « En collaboration avec les partenaires fédéraux, provinciaux, territoriaux, autochtones et communautaires du domaine de la justice, concevoir et appliquer un programme de renouvellement de la Stratégie de la justice applicable aux Autochtones après 2012⁹⁸. »

Enfin, la Stratégie nationale pour la prévention du crime a comme mission de « faire preuve de leadership à l'échelle nationale quant aux moyens efficaces de prévenir et de réduire la criminalité en s'attaquant aux facteurs de risque connus chez les populations les plus vulnérables et dans les milieux à risque élevé⁹⁹ ». Elle est administrée par le Centre national de prévention du crime, un organisme de Sécurité publique Canada¹⁰⁰.

Le Comité a appris que le Centre national de prévention du crime « a été un partenaire actif et coopératif dans les collectivités autochtones, ayant investi plus de 46 millions de dollars pour financer 40 projets de prévention du crime destinés aux collectivités autochtones du Canada. La plupart de ces projets sont déjà en œuvre, pour les deux prochaines années¹⁰¹ ».

95 *Ibid.*

96 Ministère de la Justice Canada, *Stratégie de la justice applicable aux Autochtones : Évaluation de mandat — Rapport final*, octobre 2010, http://www.justice.gc.ca/fra/pi/eval/rap-rep/10/sja-ajs/sja_mm_f.pdf, p. 4.

97 *Ibid.*

98 Ministère de la Justice du Canada, *Rapport sur les plans et les priorités, 2011-2012*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/inst/jus/jus-fra.pdf>, p. 13.

99 Ministère de la Sécurité publique du Canada, Plan d'action visant à diminuer efficacement la criminalité, 2007, comme cité dans Sécurité publique Canada, *Pour appuyer la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour la prévention du crime*, 2008, http://www.publicsafety.gc.ca/res/cp/res/_fl/ssincps-amosnpc-fra.pdf, p. 1.

100 Ministère de la Sécurité publique du Canada, *Stratégie nationale pour la prévention du crime*, <http://www.securitepublique.gc.ca/prg/cp/ncps-fra.aspx>.

101 Daniel Sansfaçon, directeur exécutif par intérim, Centre national de prévention du crime, ministère de la Sécurité publique, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1550.

La Stratégie nationale de prévention du crime est axée sur des résultats à long terme et vise à améliorer l'avenir des jeunes d'aujourd'hui. Le personnel du Centre national de prévention du crime au ministère de la Sécurité publique a affirmé au Comité :

On pense que des mesures de prévention bien réfléchies et bien mises en œuvre sont la meilleure façon de réduire la victimisation. Bien évidemment, en même temps, on est conscient que c'est un travail à long terme, et que les effets ne se feront véritablement sentir que plusieurs années après que les interventions auront été menées, d'autant plus que nos groupes cibles sont plutôt des jeunes âgés de 6 à 24 ans¹⁰².

Parmi ses trois mécanismes de financement¹⁰³ se trouve le Fonds de prévention du crime, créé en 2008, qui est de 8 millions de dollars pour 2010-2011. Comme on peut lire dans le site Web du ministère de la Sécurité publique Canada, le Fonds

[...] vient en aide aux collectivités aux prises avec des facteurs de risque multiples et d'autres problèmes qui affectent leur capacité de s'attaquer aux crimes, comme l'isolement géographique et une capacité d'intervention limitée. Le fonds permet de fournir à ces collectivités une aide de durée limitée pour appuyer des initiatives adaptées sur le plan culturel qui favorisent l'élaboration et la mise en application de méthodes de prévention du crime dans les collectivités autochtones, qu'il s'agisse de collectivités vivant à l'intérieur de réserves ou à l'extérieur, ainsi que dans les collectivités du Nord¹⁰⁴.

Logements et refuges

Logements

Le Comité a abondamment entendu parler de la pénurie de logements abordables, tant dans les réserves que dans les collectivités hors réserve, ainsi que des conséquences pour la capacité des femmes qui quittent une situation de violence au foyer. Bien que le sujet se rattache aussi à la pauvreté des femmes autochtones, un témoin a résumé en ces mots l'importance particulière du logement abordable dans le contexte de la violence faite aux femmes autochtones :

Sans endroit sécuritaire qu'elles puissent nommer « chez moi », les femmes autochtones sont exposées à un risque extrême de violence. Pour les mères vivant dans la pauvreté,

102 *Ibid.*, 1545,

103 *Ibid.*

104 Ministère de la Sécurité publique du Canada, *Fonds de prévention du crime chez les collectivités autochtones et du Nord*, <http://www.securitepublique.gc.ca/prg/cp/nacpf-index-fra.aspx>.

se trouver un logement adéquat constitue un obstacle important à leur recherche de sécurité pour elles et leurs enfants¹⁰⁵.

Des témoins ont exprimé au Comité que la pénurie répandue de logements dans les réserves peut exacerber le risque auquel les femmes sont exposées en contexte de violence. Une étude approfondie sur le sujet a donné lieu aux conclusions suivantes : « Un problème courant dans les réserves est la pénurie de logements. Et ce problème se manifeste de façon particulièrement aiguë pour les femmes autochtones qui fuient une situation de violence. Elles peuvent aller demeurer chez des membres de leur famille, mais cette situation est, au mieux, provisoire et ne peut nullement constituer une solution à long terme¹⁰⁶. » Dans cette même étude, on a suggéré qu'une pénurie de logements abordables dans les villes avoisinantes contribuait aussi à dissuader les femmes de quitter leur situation de violence¹⁰⁷.

Dans le même ordre de pensée, l'Association des femmes autochtones du Canada, dans un document publié en 2004 sur la santé des femmes autochtones, a souligné que « La pénurie chronique de logements sur les réserves et de logements abordables à l'extérieur des réserves place les femmes autochtones devant un risque accru de violence attribuable à un manque d'options pratiques¹⁰⁸. »

Pour sa part, l'association Pauktuutit a défini ainsi les défis particuliers auxquels sont confrontées les femmes inuites dans les collectivités isolées : « La crise de logement grave qui sévit partout en Arctique signifie souvent, pour les femmes victimes de violence à la maison, qu'il n'y a sans doute aucune autre option en matière de logement sécuritaire, et le coût du transport aérien pour aller se réfugier dans une autre collectivité est nettement trop élevé¹⁰⁹. »

Les liens entre logement et violence ont aussi été décrits dans d'autres recherches, notamment un rapport de l'Agence de la santé publique du Canada publié en 2008 sur les femmes autochtones et la violence, ont souligné comment les femmes risquaient de ne

105 Darle Bennett, *Three Ways To Keep Women Safer: Housing, legal and child care support for aboriginal women*, 20 janvier 2011, <http://www.thevalleyvoice.ca/Voice%20Stories/January%202011/Three%20Ways%20To%20Keep%20Women%20Safer%20-%20January%2020-%202011.htm>.(en anglais seulement)

106 Sandra Lambertus, *Addressing Violence Perpetrated Against Aboriginal Women in Alberta, Final Report*, Project Lifeline, novembre 2007, <http://www.whrn.ca/documents/LifelineEBook.pdf>, p. 169. (en anglais seulement)

107 *Ibid.*, p. 170.

108 Association des femmes autochtones du Canada, *Document préliminaire sur la santé des femmes autochtones pour la séance de suivi sectoriel sur la santé de la Table ronde Canada-Autochtones*, octobre 2004, http://www.nwac.ca/sites/default/files/reports/NWAC_BgPaper_f-1.pdf, p. 4.

109 Pauktuutit, *Violence Against Inuit Women Backgrounder*, <http://www.pauktuutit.ca/index.php/home/backgrounder/>. (en anglais seulement).

pas faire de signalement sur la violence qu'elles subissent de craindre de perdre leur logement et de s'exposer aux conséquences afférentes¹¹⁰. L'Agence suggérait dans ce rapport que le fait d'être assurées d'avoir un logement les encouragerait à signaler les incidences de violence¹¹¹.

Enfin, on a rapporté au Comité que la pénurie de logements pouvait constituer un élément déclencheur au retrait des enfants de leur famille¹¹², point dont il sera question de façon détaillée dans une autre section du présent rapport.

Des représentants de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) ont déclaré au Comité :

[I]l'un des points clés du mandat de la SCHL est de collaborer avec les partenaires provinciaux, territoriaux et non gouvernementaux, de même qu'avec le secteur privé, pour faire en sorte que les Canadiens de tous les milieux puissent avoir accès à un logement abordable et de qualité. Les initiatives d'aide au logement de la SCHL visent à aider certains des plus vulnérables de notre société, notamment les femmes qui sont victimes de violence familiale¹¹³.

À partir de 2001, le gouvernement fédéral a établi un cadre pour la construction de nouveaux logements abordables à coûts partagés, accompagné d'un engagement financier de 680 millions de dollars. En 2003, une subvention fédérale de 320 millions a été consacrée au logement des familles à faible revenu dans des collectivités touchées d'une pénurie marquée de logements abordables. Dans ce contexte, le loyer des logements doit se situer à un niveau abordable pour les familles à faible revenu¹¹⁴.

Dans son budget 2006, le gouvernement fédéral a annoncé 300 millions de dollars en un paiement de transfert ponctuel par l'intermédiaire de la Fiducie pour le logement dans le Nord, « pour combler des besoins à court terme liés à l'offre de logement à prix

110 Agence de la santé publique du Canada, *Les femmes autochtones et la violence familiale*, 2008, http://www.phac-aspc.gc.ca/nctv-cnivf/pdfs/fem-abor_f.pdf pp. 8, 18.

111 *Ibid.*, p. 34, 36.

112 Sheila Nelson, gestionnaire, Services communautaires et familiaux, programme de protection de l'enfance, Yellowknife Health and Social Services Authority, *Témoignages*, 20 janvier 2011, 0850.

113 Sharon Matthews, vice-présidente, Secteur d'aide au logement, société canadienne d'hypothèques et de logement, *Témoignages*, 17 février 2011, 1115.

114 *Ibid.*

abordable dans le Nord¹¹⁵ ». Ces fonds ont été versés aux trois territoires nordiques de 2006-2007 à 2008-2009¹¹⁶.

Au Nunavut seulement, cet investissement dans le logement a permis la construction de 725 « [nouvelles] unités de logement public dont le loyer est établi en fonction du revenu¹¹⁷ ».

En 2008, le gouvernement fédéral a annoncé l'investissement de 1,9 milliard de dollars sur cinq ans dans des programmes destinés aux Canadiens de faible revenu, accompagné d'un engagement financier de trois ans pour le prolongement de l'Initiative en matière de logement abordable.

En juillet 2011, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont annoncé « un investissement combiné de 1,4 milliard de dollars visant à réduire le nombre de Canadiens dans le besoin en vertu d'un nouveau cadre de référence pour le logement abordable pour la période 2011-2014¹¹⁸ ». Aux termes de ce nouveau cadre, ce sont les provinces et les territoires qui sont responsables de la conception et de la prestation des programmes de logement abordable, ce qui leur permet de répondre à leurs propres besoins et priorités en matière de logement¹¹⁹.

Dans le cadre du Plan d'action économique du Canada¹²⁰, un investissement ponctuel supplémentaire a été réalisé, au montant de 1,525 milliard de dollars qui ont été distribués en subventions par des modifications aux accords de l'Initiative en matière de logement abordable sur la mise en œuvre et le partage des coûts avec les provinces et territoires. Cet accord a permis au gouvernement fédéral de verser cet investissement

115 Ministère des Finances, *Financement ponctuel versé aux provinces et aux territoires*, Communiqué, 2006, http://www.fin.gc.ca/n06/data/06-048_1-fra.asp.

116 *Ibid.*

117 Alain Barriault, président, Société d'habitation du Nunavut, *Témoignages*, 17 février 2011, 1130.

118 Société canadienne d'hypothèques et de logement, « Les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables du logement annoncent un nouveau cadre de référence pour le logement abordable, », Communiqué, 4 juillet 2011, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sapr/co/2011-07-04-0930.cfm>.

119 *Ibid.*

120 Le financement total du Plan d'action économique comporte 850 millions de dollars destinés à des programmes de rénovation et d'amélioration de logements sociaux, 400 millions de dollars pour des programmes de logement pour les aînés à faible revenu et 75 millions de dollars pour des programmes de logement de personnes handicapées. Devant les besoins distincts des territoires, 200 millions de dollars sont prévus pour des habitations nordiques, sans exigences de contributions à parts égales. Détails à <http://www.cmhc.ca/plandactionlogement/index.cfm>.

ponctuel dans des mesures de stimulation visant la construction et la rénovation de logements sociaux¹²¹.

Deux autres éléments du Plan d'action économique visaient à combler les besoins des Premières nations en matière de logement. Dans le cadre du premier, intitulé « Répondre aux besoins de logements des Premières nations », le gouvernement consacrait 400 millions de dollars sur deux ans aux problèmes de logement dans les réserves¹²². Dans le cadre du second, le gouvernement a accordé 200 millions de dollars pour financer la construction et la rénovation de logements sociaux dans les trois territoires. Cette initiative est décrite en détail ultérieurement.

Des 400 millions de dollars versés du premier projet, la SCHL devait verser 250 millions sur deux ans pour créer de nouveaux logements dans les réserves et pour y réparer et rénover les logements sociaux existants subventionnés par le gouvernement fédéral¹²³. Selon les chiffres de janvier 2011, 123 millions de dollars ont été dépensés en 2009-2010 et 127 millions ont été promis pour 2010-2011¹²⁴.

Les 150 millions restants (du total de 400 millions) ont été versés par AADNC aux Premières nations sur deux ans (75 millions en 2009-2010 et 75 millions en 2010-2011)¹²⁵. Selon des témoignages, en 2009-2010, 183 nouveaux logements ont été construits¹²⁶, près de 2 000 logements ont été rénovés, environ 600 lots ont reçu les divers services publics (en vue de futures constructions) et près de 825 emplois ont été créés¹²⁷. En 2010-2011, l'argent d'AADNC a servi à financer 58 lots munis des divers services, 1 935 rénovations et 191 nouveaux logements¹²⁸.

121 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Initiative en matière de logement abordable*, http://www.cmhc.ca/fr/prin/celoab/aifi/aifi_015.cfm.

122 Barbara Lawless, directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, *Témoignages*, 17 février 2011, 1105. Des précisions à : Gouvernement du Canada, « Répondre aux besoins de logements des Premières nations », <http://www.actionplan.gc.ca/initiatives/fra/index.asp?mode=7&initiativeID=8>.

123 Gail Mitchell, directrice générale, Direction générale des infrastructures communautaires, secteur des opérations régionales, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, le 17 février 2011, 1105.

124 Gouvernement du Canada, *Le plan d'action économique du Canada, 2^e année — Conçu pour maintenir la croissance économique — Septième rapport aux Canadiens*, <http://www.actionplan.gc.ca/grfx/pdf/ceap-paec-fra.pdf>, p. 106.

125 Tiré de la présentation d'AADNC par Michael Wernick, 9 mars 2011.

126 *Ibid.*

127 Barbara Lawless, directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, *Témoignages*, 17 février 2011, 1105.

128 Tiré de la présentation d'AADNC par Michael Wernick, 9 mars 2011.

Comme mentionné ci-dessus, le budget de 2009 a également versé 200 millions de dollars sur deux ans pour la construction et la rénovation de logements sociaux dans les trois territoires. Selon les chiffres de janvier 2011, 100 millions ont été versés en 2009-2010 et 100 autres millions devaient l'être en 2010-2011. Le financement se faisait par l'intermédiaire de la SCHL, par des modifications aux accords bilatéraux actuels entre le gouvernement fédéral et les territoires dans le cadre de l'Initiative en matière de logement abordable.

Les fonds devaient être distribués en fonction de l'importance des besoins, avec le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest recevant chacun 50 millions et le Nunavut, quant à lui, recevant 100 millions de dollars¹²⁹. Le Comité a appris que l'argent versé au Nunavut a servi à la construction de 285 nouveaux logements publics¹³⁰.

Le financement visait à aider les ménages qui figuraient ou étaient admissibles à figurer dans la liste d'attente de logement social. Les gouvernements territoriaux devraient assumer la responsabilité de la prestation des programmes et de l'approbation des demandes de subvention pour de nouvelles constructions, présentées par les municipalités, des organismes sans but lucratif et des promoteurs du secteur privé. Seuls les logements sociaux existants subventionnés par le gouvernement fédéral pouvaient recevoir de l'argent pour des réparations et des rénovations¹³¹.

Refuges

Le Comité a également entendu des témoignages sur l'importance de l'accès à des refuges d'urgence pour les femmes qui fuient la violence; les opinions varient quant à savoir si ces refuges devraient être dans des collectivités rurales, isolées, dans des réserves, ou dans tous ces endroits, ou encore s'ils devraient être situés à une certaine distance des collectivités pour accorder une meilleure protection et sécurité aux femmes. Le Comité a été bouleversé d'apprendre l'existence de listes d'attente pour avoir accès à des refuges et à des endroits sécuritaires pour les femmes victimes de violence.

Le gouvernement fédéral a financé des programmes, notamment l'approbation par Condition féminine Canada de plus d'un milliard de dollars « pour mettre fin à la violence

129 Sharon Matthews, vice-présidente, Secteur d'aide au logement, société canadienne d'hypothèques et de logement, *Témoignages*, 17 février 2011, 1115. Détails à : Gouvernement du Canada, « Logement dans le Nord », *Plan d'action économique du Canada*, <http://actionplan.gc.ca/initiatives/fra/index.asp?mode=7&initiativeID=12>.

130 Jim Lanigan, trésorier, Association nationale d'habitation autochtone, *Témoignages*, 17 février 2011, 1130.

131 *Ibid.*

faite aux femmes autochtones » en 2009-2010¹³² et des crédits de 29,6 millions par année pour « le Programme pour la prévention de la violence familiale et dans les services sur les réserves¹³³ ». En outre, l'argent fédéral visant à augmenter le nombre de lits dans les refuges pour les personnes sans abri comprenait des sommes pour construire, exploiter et rénover des refuges pour femmes autochtones. Ces deux programmes sont explicités dans une section ultérieure du rapport.

Programme pour la prévention de la violence familiale

Le Programme pour la prévention de la violence familiale (PPVF) « finance un réseau de 35 refuges qui servent environ 265 collectivités des Premières nations¹³⁴ ». Selon les témoignages, le réseau compte maintenant 41 refuges¹³⁵.

Le PPVF a un budget total de 18,5 millions de dollars par années, dont 11,5 millions servent au financement d'exploitation et 7 millions sont consacrés à environ 350 projets de prévention communautaires dans des collectivités nordiques et des Premières nations¹³⁶. Les projets de prévention communautaires portent notamment sur des « campagnes d'information du public, des conférences, des ateliers, notamment sur la gestion du stress et la maîtrise de la colère, des groupes de soutien, ainsi que l'évaluation des besoins communautaires¹³⁷ ».

En juin 2007, près de 56 millions de dollars ont été accordés en financement de refuges dans des réserves sur cinq ans (se terminant en 2012) dans le cadre du Programme pour la prévention de la violence familiale du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (maintenant appelé ministère des Affaires autochtones et Développement du Nord Canada) et le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement (PAMH) de la Société canadienne d'hypothèques et de logement dans les réserves¹³⁸.

132 Ministère de la Justice, *Fiche d'information B : Le soutien continu du gouvernement du Canada pour les peuples autochtones*, octobre 2010, http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nr/2010/doc_32565.html.

133 *Ibid.*

134 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le nouveau gouvernement du Canada prend des mesures pour mettre un terme à la violence faite aux femmes des Premières nations*, 22 juin 2007, <http://inac-ainc.info/ai/mr/nr/m-a2007/2-2899-fra.asp>.

135 Mary Quinn, directrice générale, Direction générale de la politique sociale et des programmes, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1530,

136 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le nouveau gouvernement du Canada prend des mesures pour mettre un terme à la violence faite aux femmes des Premières nations*, 22 juin 2007, <http://inac-ainc.info/ai/mr/nr/m-a2007/2-2899-fra.asp>.

137 *Ibid.*

138 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le nouveau gouvernement du Canada prend des mesures pour mettre un terme à la violence faite aux femmes des Premières nations*, 22 juin 2007, <http://inac-ainc.info/ai/mr/nr/m-a2007/2-2899-fra.asp>. Société canadienne d'hypothèques et de logement,

De ces crédits, environ 53,45 millions de dollars iront au Programme pour la prévention de la violence familiale, et serviront à payer « les coûts de fonctionnement des refuges actuels, et ainsi à soutenir la prestation de services de protection et de prévention qui répondent aux besoins des femmes, des enfants et des familles vivant habituellement dans les réserves¹³⁹ ».

Les crédits restants ont été alloués au Programme d'amélioration des maisons d'hébergement, qui a reçu 2,2 millions pour la construction de cinq refuges supplémentaires dans les réserves (voir ci-dessous)¹⁴⁰.

Programme d'amélioration des maisons d'hébergement

Le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement (PAMH), sous l'égide de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, vise à apporter « une aide financière pour réparer, remettre en état et améliorer les maisons d'hébergement existantes (à l'intérieur et à l'extérieur des réserves) destinées aux femmes, aux enfants et aux jeunes qui sont victimes de violence familiale. Il vise également à faciliter l'acquisition ou la construction de nouvelles maisons d'hébergement et maisons de transition¹⁴¹ ».

Par l'intermédiaire de l'Initiative de lutte contre la violence familiale, le Programme d'amélioration des maisons d'hébergement reçoit 1,9 million de dollars en financement annuel permanent¹⁴².

Des quelque 56 millions de dollars de financement accordés aux refuges dans les réserves, le PAMH a reçu 2,2 millions pour la construction de cinq maisons d'hébergement¹⁴³. Ces nouvelles maisons seront construites dans les collectivités de Premières nations des cinq provinces suivantes : au Québec, en Ontario (dans le Nord de

Communiqués : Le gouvernement du Canada annonce cinq nouveaux refuges pour les femmes des Premières nations, 4 mars 2008, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sapri/co/2008/2008-03-04-1000.cfm>. Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Résumé du plan d'entreprise 2008-2012 — Bâtir sur l'innovation*, 2008, http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/schl-cmhc/NH1-5-2008-fra.pdf, p. 34.

139 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, *Le nouveau gouvernement du Canada prend des mesures pour mettre un terme à la violence faite aux femmes des Premières nations*, 22 juin 2007, <http://inac-ainc.info/ai/mr/nr/m-a2007/2-2899-fra.asp>.

140 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Services de vérification et d'évaluation : Programme d'amélioration des maisons d'hébergement — Plan d'évaluation de 2007*, http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/schl-cmhc/NH15-461-2007-fra.pdf, p. 13.

141 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Résumé du plan d'entreprise 2008-2012 : Bâtir sur l'innovation*, 2008, http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/schl-cmhc/NH1-5-2008-fra.pdf, p. 53.

142 Ministère de la Justice, *Fiche d'information B : Le soutien continu du gouvernement du Canada pour les peuples autochtones*, octobre 2010, http://www.justice.gc.ca/fra/nouv-news/cp-nt/2010/doc_32565.html.

143 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Services de vérification et d'évaluation : Programme d'amélioration des maisons d'hébergement — Plan d'évaluation de 2007*, http://publications.gc.ca/collections/collection_2011/schl-cmhc/NH15-461-2007-fra.pdf, p. 13.

l'Ontario), au Manitoba, en Alberta et en Colombie-Britannique¹⁴⁴. Selon les témoignages entendus, en avril 2010, trois de ces refuges avaient déjà été construits et deux devaient être terminés en mai suivant¹⁴⁵.

Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance

La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance (SPLI) est un programme communautaire visant à prévenir et à réduire l'itinérance partout dans le pays en investissant dans des logements de transition et des logements supervisés, selon une optique du logement d'abord¹⁴⁶. Dans le cadre de la SPLI, ce sont les collectivités qui évaluent elles-mêmes leurs besoins en matière de logements et de refuge et qui proposent des projets en réponse à leurs problèmes d'itinérance¹⁴⁷. Cette façon de faire s'appuie sur la collaboration étroite entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, et les collectivités. La Stratégie vise à aider 61 collectivités désignées ainsi que des collectivités rurales, du Nord et autochtones à élaborer des stratégies à l'échelle locale pour aider les personnes et les familles sans abri¹⁴⁸.

Créée en avril 2007, la SPLI a d'abord reçu un financement annuel de 134,8 millions de dollars pendant deux ans et a remplacé l'Initiative nationale pour les sans-abri, en œuvre de 1999 à 2007. Dans le cadre de l'engagement financier du gouvernement en 2008 d'investir 1,9 milliard de dollars dans les secteurs du logement et de l'itinérance, la SPLI a profité d'un renouvellement de deux ans et du maintien du financement annuel de ses programmes de logement et de lutte à l'itinérance jusqu'en mars 2014. Depuis avril 2011, le gouvernement a renouvelé le financement de la SPLI à hauteur de 134,8 millions de dollars par année, et ce, jusqu'en mars 2014¹⁴⁹.

La SPLI compte sept volets de financement, dont le plus pertinent est celui de l'itinérance chez les Autochtones. Ce dernier a pour but de répondre aux besoins des sans-abri autochtones grâce à un système intégré de prestation de services qui est adapté à la culture autochtone et axé sur la collectivité. Par l'intermédiaire d'un partenariat avec les groupes autochtones, le programme vise à combler les besoins particuliers des sans-

144 Société canadienne d'hypothèques et de logement, *Communiqués : Le gouvernement du Canada annonce cinq nouveaux refuges pour les femmes des Premières nations*, 4 mars 2008, <http://www.cmhc-schl.gc.ca/fr/inso/sapr/co/2008/2008-03-04-1000.cfm>.

145 Mary Quinn, directrice générale, Direction générale de la politique sociale et des programmes, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 26 avril 2010, 1650.

146 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *La Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance*, http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans_abri/index.shtml.

147 Barbara Lawless, directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, *Témoignages*, 17 février 2011, 1155.

148 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *À propos de la Stratégie*, http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans_abri/apropos_nous/index.shtml.

149 *Ibid.*

abri autochtones vivant hors réserve, que ce soit dans les villes ou dans les régions rurales. Même si une contribution à parts égales n'est pas exigée de la part des collectivités, celles-ci sont encouragées à participer financièrement¹⁵⁰.

La directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, a présenté les résultats de la SPLI jusqu'à maintenant :

Depuis 2007, 57 projets d'un peu plus de 27 millions de dollars sont financés par les trois volets de financement administrés à l'échelle régionale dont il était question précédemment et ciblent exclusivement les femmes autochtones. Un certain nombre de ces projets ciblent les besoins des femmes autochtones qui sont sans-abri parce qu'elles ont été victimes de violence. En outre, par le biais des dépenses de programmes nationaux, il a été répondu aux besoins des femmes autochtones sans-abri ou à risque de le devenir grâce au transfert de biens immobiliers fédéraux pour des projets qui viennent en aide aux victimes de violence conjugale, au financement des projets de recherche relatifs aux femmes autochtones et à la violence, et grâce à la collaboration avec d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral pour étudier de nouvelles façons de contrer l'itinérance¹⁵¹.

Le Comité a appris que le financement offert par AADNC pour les refuges d'urgence n'est actuellement disponible qu'aux Autochtones vivant dans les réserves, ce qui exclue presque toutes les collectivités des Territoires. À la suggestion de la *Northwest Territories Coalition Against Family Violence* :

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les groupes autochtones nationaux ou régionaux, ou encore les deux, et les gouvernements territoriaux, révisent les politiques d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada dans le cadre de son Programme pour la prévention de la violence familiale dans le but de rendre les collectivités du Nord admissibles au financement.

De plus, à la suggestion de la *Ending Violence Association of British Columbia* :

Le Comité recommande que, advenant la disponibilité de nouveau financement à des services de lutte contre la violence offerts à des femmes autochtones, celui-ci comporte un volet de formation pour que

150 Ressources humaines et Développement des compétences Canada, *Itinérance chez les Autochtones*, http://www.rhdcc.gc.ca/fra/sans_abri/financement/autochtones/index.shtml.

151 Barbara Lawless, directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance, ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences, *Témoignages*, 17 février 2011, 1100.

les femmes autochtones puissent être employées au sein de ces services¹⁵².

Prévention de la violence familiale et guérison

Des témoins autochtones des quatre coins du Canada sont venus dire au Comité que la prévention de la violence exigerait un vaste effort de guérison non seulement pour les victimes, mais aussi pour les auteurs des actes de violence, les familles et la collectivité élargie où ces actes sont commis. Comme il est expliqué dans le rapport provisoire du Comité, les témoins ont décrit les pratiques de colonisation du passé, notamment le régime des pensionnats, et ses conséquences, ainsi que les pratiques actuelles à l'égard des politiques et comportements relatifs au bien-être de l'enfant. Ces questions sont abordées plus bas de façon plus détaillée.

Les pensionnats et leurs conséquences

Des témoins ont décrit le régime des pensionnats comme la cause profonde d'une grande partie de la violence qui sévit actuellement dans les collectivités. Un grand nombre d'Autochtones ont passé une grande partie de leur jeunesse dans le réseau des pensionnats, décrit plus en détail un peu plus loin, où, comme l'a expliqué un témoin, ils « ont dû se départir de leur identité, de leur culture et de leur langue¹⁵³ ». Un autre témoin a dépeint les pensionnats comme étant

[une] cause fondamentale du cycle de violence qui se poursuit une cause fondamentale du cycle de la violence qui se poursuit jusqu'à ce jour. Il y a différents types de violence — physique, émotionnelle, mentale, spirituelle, sexuelle, raciale et sexuelle — dont les femmes autochtones sont victimes directement¹⁵⁴.

Un autre témoin a proposé la description suivante :

Les pensionnats indiens ont eu des répercussions si néfastes sur nos peuples que, deux ou trois générations plus tard, les effets en sont toujours clairement manifestes. La violence contre les femmes et les enfants des Premières nations est endémique dans

152 Marilyn George, représentante, Coordonnatrice des services d'extension, Ending Violence Association of British Columbia, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1150.

153 Jo-Anne Hansen, représentante, Little Warriors, *Témoignages*, 21 janvier 2011, 0900.

154 Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1505.

nos collectivités et est le fruit du cycle de mauvais traitements engendrés par les pensionnats indiens¹⁵⁵.

Entre la fin des années 1800 et le début des années 1990, le gouvernement fédéral, de concert avec plusieurs Églises chrétiennes, a exploité un réseau de pensionnats pour les enfants autochtones un peu partout au Canada. Selon les excuses officielles présentées par le très honorable premier ministre Stephen Harper en 2008, dans le cadre de ce réseau, plus de 150 000 enfants autochtones ont été placés dans des pensionnats, loin de leur famille,

pour les isoler et les soustraire à l'influence de leurs foyers, de leurs familles, de leurs traditions et de leur culture, et les intégrer par l'assimilation dans la culture dominante. Ces objectifs reposaient sur l'hypothèse que les cultures et les croyances spirituelles des Autochtones étaient inférieures. D'ailleurs, certains cherchaient, selon une expression devenue tristement célèbre, « à tuer l'Indien au sein de l'enfant ». Aujourd'hui, nous reconnaissons que cette politique d'assimilation était erronée, qu'elle a fait beaucoup de mal et qu'elle n'a aucune place dans notre pays¹⁵⁶.

Ces pensionnats ont accueilli surtout des enfants indiens et inuits, mais il y a eu aussi des élèves métis. Ce réseau a officiellement disparu en 1969, mais plusieurs pensionnats dirigés par des gouvernements sont restés ouverts, le dernier établissement fédéral ayant fermé ses portes en 1996. On estime que quelque 80 000 membres des Premières nations, Inuits et Métis qui ont fréquenté ces pensionnats sont toujours vivants aujourd'hui.

Les premières révélations d'agressions sexuelles et physiques dans les pensionnats ont été suivies d'une foule d'autres et ont dirigé plus largement l'attention sur les autres dommages causés par le système¹⁵⁷. De façon générale, quatre types de dommages ont été mis au jour :

- la piètre qualité de l'éducation reçue par les élèves autochtones;
- les torts causés aux structures familiales parce que les enfants étaient retirés de leur foyer;

155 Patricia Schuster, directrice exécutive, Saskatchewan First Nations' Women's Commission, Federation of Saskatchewan Indian Nations, *Témoignages*, 15 février 2011, 1100.

156 Le très honorable Premier ministre Stephen Harper, *Présentation d'excuses aux anciens élèves des pensionnats indiens*, 11 juin 2008, <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100015644/1100100015649>.

157 Pour plus d'information sur ces répercussions, voir Commission royale sur les Peuples autochtones, « Les pensionnats », chap. 10 dans *Rapport de la Commission royale sur les Peuples autochtones*, vol. 1, 1996.

- les effets négatifs sur la culture et les langues autochtones parce que les enfants étaient retirés de leur milieu et que, dans les pensionnats, les traditions et les langues autochtones étaient réprimées; et
- les préjudices physiques, psychologiques, spirituels et affectifs causés aux élèves.

En janvier 1998, le gouvernement fédéral a donné sa réponse officielle au rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones de 1995. Cette réponse, *Rassembler nos forces, le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*, esquissait une stratégie afin d'amorcer un processus de réconciliation et de renouveau avec les peuples autochtones. À l'époque, la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien a également publié au nom de tous les Canadiens une *Déclaration de réconciliation*. On y reconnaissait la contribution des peuples autochtones à la société canadienne et exprimait officiellement les « plus profonds regrets à tous les peuples autochtones du Canada à propos des gestes passés du gouvernement fédéral, qui ont contribué aux difficiles passages de l'histoire de nos relations ». Cette déclaration mentionnait en particulier le problème du réseau des pensionnats, présenté comme un aspect de la relation qui exigeait une attention particulière, et elle présentait des excuses à cet égard :

Le gouvernement reconnaît le rôle qu'il a joué dans l'instauration et l'administration de ces écoles. Particulièrement pour les personnes qui ont subi la tragédie des sévices physiques et sexuels dans des pensionnats, et pour celles qui ont porté ce fardeau en pensant, en quelque sorte, en être responsables, nous devons insister sur le fait que ce qui s'est passé n'était pas de leur faute et que cette situation n'aurait jamais dû se produire. À tous ceux d'entre vous qui ont subi cette tragédie dans les pensionnats, nous exprimons nos regrets les plus sincères¹⁵⁸.

La *Déclaration de réconciliation* s'accompagnait de l'annonce d'un fonds de guérison de 350 millions de dollars pour aider les victimes. En mai 1998, une entité indépendante et sans but lucratif, la Fondation autochtone de guérison (FADG), a été officiellement établie et chargée d'un mandat de 11 ans.

La Fondation a reçu du gouvernement fédéral une subvention ponctuelle de 350 millions de dollars (et les intérêts courus sur ce) pour qu'elle puisse financer des projets et assumer ses propres dépenses pendant un maximum de 11 ans. En 2005, le budget fédéral a accordé des fonds supplémentaires de 40 millions de dollars qui ont aidé à prolonger 88 projets en cours jusqu'au 31 mars 2007. Les fonds de la Fondation devaient être répartis sur toute la durée de l'organisation, mais leur totalité était déjà

158 La Déclaration de réconciliation se trouve en ligne à : <http://www.aadnc-aandc.gc.ca/fra/1100100015725/1100100015726>.

complètement engagée dès le 5 octobre 2003. Depuis sa création, la Fondation a accordé 1 345 subventions au Canada pour des initiatives relatives à la guérison¹⁵⁹.

En 2007, la FADG a reçu 125 millions de dollars de plus en vertu de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, ce qui a eu pour effet de prolonger son mandat jusqu'en 2012. Ces fonds ont été intégralement engagés dans les subventions existantes de la Fondation. Plus expressément, 134 projets financés ont été prolongés jusqu'au 31 mars 2010 et 11 centres de guérison resteront ouverts jusqu'au 31 mars 2012.

La Fondation a reçu comme mission d'appuyer les initiatives locales de guérison à l'intention de ceux qui souffrent des séquelles des sévices physiques et sexuels subis dans les pensionnats, sans oublier les séquelles intergénérationnelles. Elle a fourni des ressources pour des initiatives de guérison, favorisé la prise de conscience de l'histoire des pensionnats et des problèmes et besoins sur le plan de la guérison au Canada et cultivé dans le grand public un climat de soutien. Dans le cadre de son travail, elle avait pour vision ultime de créer des collectivités où ceux qui sont touchés par les séquelles des sévices physiques et sexuels subis dans les pensionnats se sont attaqués de façon sérieuse aux effets des traumatismes non résolus, ont rompu le cycle des mauvais traitements et ont renforcé leur capacité, comme personnes, familles, collectivités et nations, de protéger leur mieux-être et celui des générations à venir¹⁶⁰.

Le Comité a recueilli des témoignages dans tout le Canada sur l'important travail accompli par la Fondation et l'importance d'une démarche de guérison qui se poursuive non seulement pour les personnes, mais aussi pour les familles et les collectivités dans leur ensemble. Comme l'a exprimé un témoin :

Le mandat de la fondation de guérison était, entre autres, d'aborder le cycle de la violence comme une conséquence des pensionnats indiens. À mon avis, ces ressources doivent être rétablies. Il s'agissait d'un très bon processus, parce qu'il se déroulait dans le milieu communautaire où ces ressources étaient utilisées. La fondation offrait les services de counselling et les services d'aînés. Elle offrait même des programmes de langue, d'estime de soi, et tout ce qui s'y rattache.¹⁶¹

En 2006, un accord négocié — la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens — a été conclu entre le gouvernement fédéral, des représentants d'anciens élèves des pensionnats, l'Assemblée des Premières Nations, des représentants

159 On peut trouver et consulter les détails de toutes les subventions à l'adresse : <http://www.fadg.ca/projets-finances>.

160 Fondation autochtone de guérison, *Plan directeur de la Fondation autochtone de guérison 2010-2015* <http://www.fadg.ca/annonces>, p. 4.

161 Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1635.

d'Inuits et divers groupes religieux. L'entente a été avalisée par les tribunaux provinciaux qui avaient entendu les réclamations adressées par les survivants des pensionnats au gouvernement et aux groupes religieux¹⁶². Mise en œuvre en 2007, la Convention est un accord final qui lie tous les plaignants et tous les survivants de pensionnats qui ont opté pour cette forme de règlement.

Aux termes de cet accord, les anciens élèves des pensionnats et les membres de leur famille pouvaient demander des Paiements d'expérience commune (jusqu'en septembre 2011) et faire évaluer leur admissibilité aux processus d'évaluation individuelle, qui peuvent aboutir à une indemnisation supplémentaire (jusqu'en septembre 2012)¹⁶³.

Le gouvernement a affecté au départ 94,5 millions de dollars au Programme de soutien en santé — résolution des questions des pensionnats indiens, pour offrir aux anciens élèves admissibles l'accès à des services de soutien affectif et de mieux-être¹⁶⁴. Le budget de 2010 a accordé 199 millions de dollars de plus sur deux ans pour que les anciens élèves et leur famille continuent de recevoir des services en santé mentale et qu'on verse les paiements aux anciens élèves au moment opportun et de manière efficace¹⁶⁵. De ce montant, environ 65,9 millions de dollars sur deux ans seront affectés aux services de santé mentale et de soutien affectif¹⁶⁶.

Santé Canada a reçu des fonds pour aider les anciens élèves et leur famille dans ces démarches et répondre aux nouveaux besoins cernés grâce aux audiences de la Commission de vérité et de réconciliation¹⁶⁷. Le Comité a également appris que Santé Canada s'est efforcé de s'appuyer sur la capacité et l'expertise acquises dans les projets de la Fondation pour offrir ces services, mais son mandat ne lui permettait d'aider que les personnes¹⁶⁸.

162 On peut lire la Convention de règlement en ligne, à l'adresse : <http://www.residentialschoolsettlement.ca/French/settlement.html>.

163 Aideen Nabigon, directrice générale, Convention de règlement politiques et partenariats, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 14 décembre 2010, 0850.

164 On trouvera de plus amples renseignements en ligne sur le Programme de soutien en santé — résolution des questions des pensionnats indiens de Santé Canada à l'adresse : <http://www.hc-sc.gc.ca/fniah-spnia/services/indiresident/irs-pi-fra.php>.

165 Gouvernement du Canada, *Le Plan d'action économique du Canada, 2^e année : le budget de 2010*. <http://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>, p. 147.

166 Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, ministère de la Santé, *Témoignages*, 14 décembre 2010, 0855.

167 Aideen Nabigon, directrice générale, Convention de règlement politiques et partenariats, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 14 décembre 2010, 0850.

168 Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, ministère de la Santé, *Témoignages*, 14 décembre 2010, 1015.

Le Comité a beaucoup entendu parler des très nombreux problèmes de toxicomanie et de santé mentale éprouvés par les peuples et les collectivités autochtones, séquelles de l'expérience des pensionnats. Comme l'a expliqué une Autochtone qui dispense des services en décrivant ses clientes :

Ces femmes ont internalisé la honte à l'égard de leur identité et de leur culture, ce qui les a jetées dans une vie marquée par la violence, la toxicomanie et la maladie mentale. Elles ont été perdues, coupées de leur esprit, de leur culture, de leur langue, de leur famille, de leur milieu¹⁶⁹.

Comme on l'explique plus haut, les programmes de Santé Canada pour la santé des Inuits et des Premières nations sont conçus pour s'attaquer à ces problèmes. Plusieurs témoins ont montré que ces programmes étaient nécessaires et demandé à ce qu'ils soient élargis, ce qui serait une mesure importante pour prévenir la violence¹⁷⁰

Protection de l'enfance

Les statistiques montrent que les enfants des Premières nations sont surreprésentés dans la clientèle des organismes de protection de l'enfance. Fin mars 2007, ces organismes prenaient en charge environ 8 300 enfants vivant dans des réserves, soit un peu plus de 5 % de la totalité des enfants vivant dans des réserves. Cette proportion est près de huit fois supérieure à celle des enfants vivant en dehors des réserves pris en charge par ce type d'organismes¹⁷¹.

Bien que le système de protection de l'enfance ait évolué au fil des ans, ce qui est expliqué plus en détail un peu plus loin, de nombreux témoins ont dit au Comité que la crainte de se faire enlever leurs enfants est pour les femmes un obstacle majeur lorsqu'il s'agit de signaler de la violence familiale ou de faire appel aux services de soutien. Plusieurs témoins ont décrit le système de protection de l'enfance, aussi bien dans les réserves qu'à l'extérieur, comme une suite de la pratique des pensionnats qui consistait à retirer les enfants à leur famille et le plus souvent à tout leur milieu¹⁷². Un témoin a signalé

169 Irene Compton, gestionnaire, Programme culturel, Minwaashin Lodge, *Témoignages*, 28 avril 2010, 1540.

170 Pour avoir des exemples, voir Germaine Benuen, directrice de la santé, Première nation des Innus Mushuau, *Témoignages*, 26 octobre 2010, 1015, et Jennifer Koshan, professeure, Université de Calgary, *Témoignages*, 21 janvier 2011, 1155.

171 Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 4 — Le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Affaires indiennes et du Nord Canada », dans le *Rapport de la vérificatrice générale du Canada de mai 2008*, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/aud_ch_oag_200805_04_f.pdf, p. 5-6.

172 Notamment Nahanni Fontaine, conseillère spéciale sur la condition des femmes autochtones, Aboriginal Issues Committee of Cabinet, gouvernement du Manitoba, *Témoignages*, 8 février 2011, 1150.

que ce système pouvait souvent victimiser une deuxième fois les victimes de violence en leur retirant leurs enfants si elles signalaient des problèmes de violence¹⁷³.

D'autres témoins ont fait ressortir un lien entre le système de protection de l'enfance et la pauvreté dans laquelle les femmes autochtones sont plongées. Un témoin a insisté sur ce fait dans le contexte de l'aide sociale à l'enfance : « [L]a pauvreté semble être un crime¹⁷⁴. » Elle a souligné le dilemme dans lequel les femmes autochtones se trouvent : « Ce n'est pourtant pas une question de manque d'amour, mais de manque de ressources. »

Comme on l'a déjà signalé, d'importantes améliorations ont été apportées au système. Avant les années 1950, les fonctionnaires fédéraux intervenaient dans les cas extrêmes, si un enfant qui vivait dans une réserve était maltraité ou abandonné. Cependant, leur intervention ne reposait pas sur la loi. À partir des années 1950, les provinces ont commencé à offrir des services de protection de l'enfance dans les réserves. Dans les années 1970, les Premières nations ont commencé à exprimer leur mécontentement par rapport à la façon dont les provinces assuraient ces services. En effet, beaucoup d'enfants autochtones étaient adoptés en dehors de leur collectivité, certains même à l'étranger, ce qui rompait leurs liens avec leur communauté et leur culture¹⁷⁵. C'est ce phénomène qu'on a souvent appelé le « sixties scoop ».

En 1990, le gouvernement fédéral a adopté une politique de la protection de l'enfance pour les Premières nations. Aujourd'hui, la plupart des provinces délèguent leurs pouvoirs en ce qui concerne les services d'aide à l'enfance dans les réserves à des organismes autochtones locaux¹⁷⁶. Depuis 2007, le gouvernement fédéral négocie des ententes tripartites province par province afin de mettre en place de nouvelles formules de financement davantage axées sur la prévention.

En 2009, l'Assemblée des Premières nations (AFN) et la Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada ont porté plainte auprès de la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), alléguant que les inégalités de financement entre les services d'aide à l'enfance dans les réserves et en dehors constituaient une discrimination fondée sur la race et contrevenaient à la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La CCDP a rendu une ordonnance de renvoi devant le

173 Darcie Bennett, directrice de campagnes, Pivot Legal Society, *Témoignages*, 18 janvier 2011, 1730.

174 Katharine Irngaut, directrice exécutive par intérim, Sœurs par l'esprit, Association des femmes autochtones du Canada, *Témoignages*, 3 février 2011, 1130.

175 *Ibid.*

176 Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 4 — Le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Affaires indiennes et du Nord Canada », dans le Rapport de la vérificatrice générale du Canada de mai 2008, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/aud_ch_oag_200805_04_f.pdf, p. 8.

Tribunal canadien des droits de la personne. Plusieurs décisions interlocutoires ont également été rendues en la matière. Toutefois, l'affaire se trouve actuellement devant le Tribunal.

Le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations (SEFPN) est un des programmes sociaux qu'AADNC fournit aux Premières nations. AADNC ne dispense pas de services à l'enfance et à la famille, mais il finance ou rembourse aux fournisseurs de services des Premières nations et aux provinces les services administratifs et de protection (coûts de fonctionnement) et les frais directs liés au placement d'enfants dans des familles d'accueil à titre temporaire ou permanent (frais d'entretien). Au cours des 20 dernières années, les bureaux provinciaux de protection de l'enfance ont délégué la prestation du programme dans les réserves à un nombre croissant d'organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières nations. Avant l'adoption d'ententes tripartites, AADNC remboursait les organismes de SEFPN en appliquant une formule de financement appelée Directive 20-1. Cette formule ne s'applique à présent qu'à certaines provinces.

En 2007, une évaluation interne du Programme SEFPN laissait entendre que la Directive 20-1 utilisée comme formule de financement par AADNC était peut-être en partie responsable de l'augmentation des prises en charge d'enfants. Aux termes de la Directive 20-1, le ministère couvre les coûts des enfants placés, quel que soit le montant, mais il fournira un financement minimal pour des mesures visant à faire en sorte que les enfants pris en charge puissent rester en toute sécurité dans leur propre famille. L'évaluation de 2007 souligne que cette formule de financement « a eu pour effet d'inciter les organismes à choisir des solutions axées sur la prise en charge — le placement en famille d'accueil, les foyers pour enfants et les soins en établissement — étant donné que seuls les coûts de ces organismes sont intégralement remboursés¹⁷⁷ ».

Le coût de la prestation aux Premières nations de services à l'enfance et à la famille a considérablement augmenté. AADNC déclare avoir « plus que doublé les fonds versés à ces fournisseurs de services au cours de la dernière décennie : d'environ 238 millions de dollars en 1998-1999, ils sont passés à environ 550 millions en 2008-2009¹⁷⁸ ». Pourtant, des témoins ont souligné que si les fonds versés aux familles d'accueil

177 Affaires indiennes et Nord Canada, *Évaluation du Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations*, <http://www.ainc-inac.gc.ca/ai/arp/aev/pubs/ev/06-07/0607-fra.asp>.

178 Affaires indiennes et Nord Canada, *De meilleurs résultats pour les enfants des Premières nations : Le rôle d'AINC en tant que bailleur de fonds pour les Services à l'enfance et à la famille des Premières nations*. Mise à jour : juillet 2010, <http://www.ainc-inac.gc.ca/hb/sp/fncf/cfsd-fra.asp>.

étaient mis à la disposition des familles à qui on retire les enfants, il deviendrait inutile d'en retirer les enfants¹⁷⁹.

Déterminés à faire en sorte que la prise en charge des enfants devienne leur dernier recours, les Services communautaires et familiaux du programme de protection de l'enfance de la *Yellowknife Health and Social Services Authority* offrent parfois une aide financière directe aux familles à faible revenu. Voici ce qu'a dit la gestionnaire du programme, à ce sujet :

C'est peut-être très difficile à croire, mais c'est en tout dernier recours que nous séparons l'enfant et sa mère qui a quitté une relation de maltraitance. Nous consacrons des sommes considérables pour aider les familles aux revenus très modestes, et, parfois, le soutien du revenu ne suffit pas. Il n'est pas rare que nous distribuions régulièrement des cartes-cadeaux¹⁸⁰.

En 2007, le gouvernement fédéral a commencé à appliquer province par province sa nouvelle Approche axée sur la prévention rehaussée — ces cadres tripartites sont décrits ci-dessous. Comme ils sont négociés séparément avec les différentes provinces, on relève actuellement une grande diversité dans le financement par AADNC des services à l'enfance et à la famille des Premières nations :

- des ententes de financement tripartites ont été signées avec six provinces (Alberta, Saskatchewan, Québec, Nouvelle-Écosse, Île-du-Prince-Édouard et Manitoba)¹⁸¹;
- le Programme SEFPN continue d'être financé aux termes de la Directive 20-1 pour la Colombie-Britannique et le Nouveau-Brunswick;
- l'Entente de 1965 sur le bien-être des Indiens continue de s'appliquer en Ontario.

Au cours des 10 dernières années, les provinces ont commencé à mettre davantage l'accent sur une prévention accrue dans leur propre approche des services à l'enfance et à la famille. Comme il est souligné plus haut, en 2007, AADNC a également

179 Notamment Arlene Hache, directrice exécutive, Centre pour les familles du Nord, *Témoignages*, le 20 janvier 2011, 1035, et Donald Langford, directeur exécutif, Metis Child and Family Services Society *Témoignages*, 21 janvier 2011, 0930.

180 Sheila Nelson, gestionnaire, Services communautaires et familiaux, programme de protection de l'enfance, Yellowknife Health and Social Services Authority, *Témoignages*, 20 janvier 2011, 0950.

181 Pour plus de précisions sur ces ententes, aller à : <http://www.ainc-inac.gc.ca/hb/sp/fncf/index-fra.asp>.

commencé à appliquer sa nouvelle Approche axée sur la prévention rehaussée, province par province.

Dans un rapport de 2008 sur les services à l'enfance et à la famille des Premières nations (voir la section D ci-dessous), le Bureau du vérificateur général (BVG) recommande que, lorsqu'il négocie des ententes avec chacune des provinces, AADNC cherche à obtenir, en consultation avec les Premières nations, l'assurance que la législation provinciale sera respectée; le ministère devrait également analyser l'information obtenue et faire un suivi, au besoin. En réponse, AADNC s'est engagé à mettre en place avec les provinces et les Premières nations des cadres tripartites axés sur une meilleure prévention. Selon le ministère, les cadres offrent un « plus large éventail d'outils pour les agences de prestation des services à l'enfance et à la famille ainsi qu'une gouvernance solide et une meilleure responsabilisation chez ces agences¹⁸² ». De plus, AADNC croit que l'approche fondée sur une meilleure prévention permet d'assurer que :

- les familles reçoivent le soutien et les services dont elles ont besoin avant de se trouver en situation de crise;
- les services communautaires et le système d'aide à l'enfance travaillent de concert de façon à ce que les familles reçoivent des services plus appropriés, et ce, en temps opportun;
- les enfants des Premières nations pris en charge bénéficient d'un foyer permanent (placement) plus tôt, ce qui aide les familles à planifier des solutions de remplacement pour la prise en charge;
- les services et les mesures de soutien sont coordonnés de manière à être le plus utiles à la famille.

En 2007, le BVG a effectué une vérification portant sur le Programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations (PSEFPN)¹⁸³. La vérification de 2007 du BVG visait principalement à déterminer si le ministère s'acquittait de ses responsabilités aux termes de la politique visant à appuyer les services d'aide à l'enfance offerts aux enfants et aux familles dans les réserves dans le respect de la culture et de façon assez comparable aux services provinciaux offerts en dehors des réserves dans des circonstances similaires.

182 *Ibid.*

183 Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 4 : Le programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Affaires indiennes et du Nord Canada » dans *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes*, mai 2008, section 4.5, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/aud_ch_oag_200805_04_f.pdf.

Le BVG a constaté que la nouvelle formule de financement permettait d'affecter davantage de fonds aux organismes des Premières nations, par rapport à la Directive 20-1, tout en leur offrant plus de souplesse pour ce qui est d'affecter les ressources aux différents types de services d'aide à l'enfance. Par exemple, il a été établi qu'en moyenne, les fonds accordés aux organismes des Premières nations de l'Alberta pour les éléments liés au fonctionnement et à la prévention auraient dû augmenter de 74 % à l'application complète de la nouvelle formule en 2010, ce qui aurait dû se traduire par de meilleurs services pour les enfants des Premières nations.

Par ailleurs, le BVG s'est dit préoccupé par la nouvelle formule de financement, car elle repose sur l'hypothèse que, dans tous les cas, 6 % des enfants vivant dans les réserves sont pris en charge par des organismes des Premières nations, alors qu'il ressort de la vérification que le pourcentage réel d'enfants pris en charge varie de 0 % à 28 %. Dans un exposé au Comité permanent des comptes publics (PACP), la vérificatrice générale souligne que :

[...] la nouvelle formule ne règle pas le problème des iniquités attribuables à la formule actuelle. En effet, on présume toujours qu'un pourcentage fixe d'enfants et de familles ont besoin de services d'aide à l'enfance. Les organismes dont le pourcentage d'enfants pris en charge est supérieur à 6 % continueront d'éprouver des difficultés à fournir des services de protection tout en travaillant à établir les services d'aide aux familles¹⁸⁴.

Par la suite, le PACP a examiné la vérification et publié un rapport faisant écho aux observations et aux recommandations du BVG. Le gouvernement a répondu à ce rapport et défini un plan d'action¹⁸⁵.

Il faut signaler que le Comité a entendu¹⁸⁶ et constaté¹⁸⁷ que ce ne sont pas tous les fonctionnaires d'AADNC qui connaissent le contenu — ni même l'existence — de ces rapports et leurs recommandations; il a été recommandé, car c'est une étape nécessaire si on veut mettre en œuvre les dernières recommandations, d'offrir une formation pour leur fournir cette information¹⁸⁸.

184 Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Chambre des communes, Comité permanent des comptes publics, *Témoignages*, 12 février 2009, 1555.

185 Bureau du vérificateur général du Canada, « Chapitre 4 : Le programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Affaires indiennes et du Nord Canada » dans *Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes*, mai 2008, section 4.5, http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/aud_ch_oag_200805_04_f.pdf.

186 Cindy Blackstock, directrice générale, Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada, *Témoignages*, 15 février 2011, 1155.

187 Voir le témoignage de fonctionnaires d'AADNC, *Témoignages*, 15 février 2011.

188 Cindy Blackstock, *Se réconcilier signifie ne pas avoir à s'excuser deux fois : Comment l'appui et les prestations inéquitables du fédéral pour les soins aux enfants sur les réserves mènent les enfants autochtones vers les foyers d'accueil*, mémoire, 15 février 2011, p. 12.

Toutefois, dans un rapport sur le rôle du gouvernement fédéral comme bailleur de fonds pour les Services à l'enfance et à la famille des Premières nations, mis à jour en juillet 2010, le ministère a signalé que plus de 100 millions de dollars seraient consacrés à une nouvelle approche de prévention d'ici 2012-2013, et que son objectif était de conclure des accords avec toutes les provinces dans le même laps de temps en mettant l'accent sur la prévention¹⁸⁹.

Selon le témoignage, lorsque ce financement sera complètement déployé, il assurera 100 millions de dollars par année pour la nouvelle approche, aux termes de six accords cadres avec l'Alberta, le Manitoba, l'Ontario, le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard, la Saskatchewan et la Nouvelle-Écosse¹⁹⁰. Le budget de 2010 prévoyait 53 millions de dollars sur deux ans pour poursuivre l'application de cette approche¹⁹¹.

Une évaluation de la nouvelle approche améliorée axée sur la prévention mise en application en Alberta révèle des résultats prometteurs. Les fonctionnaires du ministère ont dit au Comité :

Nous avons investi 91,8 millions de dollars sur cinq ans en Alberta. Globalement, il y a davantage de placements adaptés à la culture, davantage de mesures de soutien permanent pour les enfants, un recours accru par les familles aux programmes de prévention et un recours accru aux options de placement les moins coûteuses. En 2007-2008, par exemple, on comptait en Alberta 329 enfants placés en établissement; en 2009-2010, on en comptait 68. C'est une réduction substantielle, corroborée par un recours accru au placement respectueux de la culture et un recours moindre au placement en établissement des enfants dont la famille ne peut plus prendre soin. En ce qui concerne les placements auprès d'un membre de la famille, cette formule n'existait pas en 2007-2008; on en comptait 375 en 2009-2010. C'est une augmentation notable, qui prouve que, en Alberta, on appuie ce type de placement respectueux de la culture. Quant aux subventions post-adoption, il n'y en avait pas en 2007-2008, et il y en a eu 130 en 2009-2010¹⁹².

Dans son mémoire, le ministère a dit au Comité :

189 Affaires indiennes et du Nord Canadien, *De meilleurs résultats pour les enfants des Premières nations : Le rôle d'AINC en tant que bailleur de fonds pour les Services à l'enfance et à la famille des Premières nations — Mis à jour : juillet 2010*, p. 7.

190 Sheilagh Murphy, directrice générale, Direction de la politique sociale et des programmes, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien *Témoignages*, 15 février 2011, 1210.

191 Gouvernement du Canada, *Le Plan d'action économique du Canada — 2^e année : Le budget de 2010*, <http://www.budget.gc.ca/2010/pdf/budget-planbudgetaire-fra.pdf>, p. 139.

192 Sheilagh Murphy, directrice générale, Direction de la politique sociale et des programmes, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Témoignages*, 15 février 2011, 1235.

Avec cette nouvelle approche, les organismes des services à l'enfance et à la famille des Premières nations pourront veiller à ce que les enfants et les parents des Premières nations soient plus nombreux à recevoir l'aide dont ils ont besoin pour prévenir les types de crise qui nécessitent des interventions et mènent à l'éclatement de la famille. Cette aide peut comprendre des services comme un soutien à domicile, des soins de relève et le mentorat. La nouvelle approche renforcera aussi les partenariats avec d'autres services communautaires afin de mieux répondre aux besoins des enfants des Premières nations et de leurs familles¹⁹³.

193 Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, Mémoire, 18 juin 2010.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Par conséquent, le Comité recommande que l'examen du Programme fédéral d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire s'attarde à la situation particulière des femmes autochtones qui s'affranchissent de la violence et propose des solutions. 5

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures pour éliminer les obstacles au développement économique des Autochtones vivant dans les réserves, en portant une attention particulière aux obstacles à la pleine participation des femmes autochtones. 11

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral collabore avec l'Association des femmes autochtones du Canada pour explorer la faisabilité de i) partager en tout ou en partie les renseignements de la base de données avec le Centre national de soutien pour les personnes disparues de la Gendarmerie Royale du Canada; ii) décider quelle information, s'il en est, peut être rendue disponible en toute éthique de façon plus large, au-delà des agents de police et du système judiciaire. 17

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de Santé Canada et en collaboration avec les organismes autochtones provinciaux et territoriaux, envisage des services de soutien à mettre en œuvre à la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits destinés aux familles des femmes autochtones disparues et assassinées..... 18

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, sous l'égide de l'Initiative de lutte contre la violence familiale, en collaboration avec le Collège canadien de police, les groupes de femmes autochtones et le ministère de la Sécurité publique Canada, élabore et diffuse des documents de formation portant sur le contexte culturel et historique de la violence faite aux femmes autochtones. 21

En s'inspirant de ce témoignage, le Comité recommande que le gouvernement fédéral, sous l'égide de l'Initiative de lutte contre la violence familiale, travaille en collaboration avec l'Association canadienne des chefs de police, les groupes de femmes autochtones ainsi que les ministères de la Condition féminine Canada, des Affaires autochtones et Développement du nord Canada, et de la Sécurité publique Canada pour mener un projet pilote et diffuser les résultats d'une approche collaborative au sein de la collectivité au problème de la violence à l'égard des femmes autochtones. 22

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral continue à collaborer avec ses divers partenaires et intervenants provinciaux et territoriaux pour déterminer quelles mesures supplémentaires, à l'intérieur des modèles de service actuels, permettraient de mieux répondre aux besoins des Autochtones victimes de violence..... 24

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les groupes autochtones nationaux ou régionaux, ou encore les deux, et les gouvernements territoriaux, révisent les politiques d'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada dans le cadre de son Programme pour la prévention de la violence familiale dans le but de rendre les collectivités du Nord admissibles au financement. 35

Le Comité recommande que, advenant la disponibilité de nouveau financement à des services de lutte contre la violence offerts à des femmes autochtones, celui-ci comporte un volet de formation pour que les femmes autochtones puissent être employées au sein de ces services. 35

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

TROISIÈME SESSION, 40E LÉGISLATURE

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Assemblée des Premières Nations Elizabeth Cloud, Conseil des femmes</p> <p>Métis Nation Saskatchewan Helene Johnson, directrice régionale, Région de l'Est 2</p> <p>Ralliement national des Métis Wenda Watteyne, directrice principale</p> <p>Association des femmes autochtones du Canada Kate Rexe, directrice, Soeurs par l'esprit</p> <p>Association des femmes Inuit Pauktuutit Joyce Ford, gestionnaire, Projets spéciaux</p> <p>Tracy O'Hearn, directrice exécutive</p> <p>Sandra Tucker, gestionnaire, Problèmes d'abus</p>	2010/04/21	12
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Line Paré, directrice générale, Relations extérieures et problématiques hommes-femmes</p> <p>Mary Quinn, directrice générale, Direction générale de la politique sociale et des programmes</p> <p>Ministère de la Justice Carole Morency, avocate générale intérimaire, Section de la politique en matière de droit pénal</p> <p>Ministère de la Sécurité publique Ed Buller, directeur, Division des politiques correctionnelles autochtones</p> <p>Daniel Sansfaçon, directeur exécutif par intérim, Centre national de prévention du crime</p> <p>Gendarmerie royale du Canada Russ Mirasty, directeur général, Affaires autochtones, services nationaux de police</p>	2010/04/26	13

Organisations et individus	Date	Réunion
Gendarmerie royale du Canada Bob Paulson, commissaire adjoint, Services de police contractuels et autochtones	2010/04/26	13
À titre personnel Michelle Mann, avocate et consultante	2010/04/28	14
Minwaashin Lodge Irene Compton, gestionnaire, Programme culturel		
Association nationale des centres d'amitié Conrad Saulis, directeur de politiques		
Fredericton Native Friendship Centre Tamara Polchies, directrice exécutive	2010/06/04	21
Gignoo Transition House inc. Natalie McBride, directrice exécutive		
Première nation de Lennox Island Melissa Cooke, coordonnatrice du Centre d'hébergement pour femmes		
Mi'kmaq Confederacy of Prince Edward Island Roseanne Sark, directrice du programme de santé		
New Brunswick Aboriginal Women's Council inc. Gail Nicholas, vice-présidente Sarah Rose, représentante		
Newfoundland Aboriginal Women's Network Sheila Robinson, présidente		
Alliance de la Fonction publique du Canada Tanna Pirie-Wilson, représentante des femmes autochtones, Cercle national des personnes autochtones		
À titre personnel Marie-Pierre Bousquet, professeure agrégée, Département d'anthropologie, Université de Montréal Mylène Jaccoud, professeure titulaire, École de criminologie, Université de Montréal	2010/06/10	24
Amnistie internationale Karine Gentelet, coordonnatrice des droits des peuples autochtones, Section canadienne francophone Béatrice Vaugrante, directrice générale, Section canadienne francophone		

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Centre d'amitié autochtone de Montréal inc. Pamela Shauk, intervenante</p> <p>Foyer pour femmes autochtones de Montréal Carrie Martin, coordonnatrice des évaluations Nakuset, directrice exécutive</p> <p>Femmes Autochtones du Québec inc. Carole Brazeau, coordonnatrice du dossier justice et sécurité publique Ellen Gabriel, présidente France Robertson, coordonnatrice du dossier promotion à la non-violence et maisons d'hébergement</p> <p>Stella Émilie-Cloé Laliberté, coordonnatrice générale</p>	2010/06/10	24
<p>À titre personnel</p> <p>Renée Brassard, professeure adjointe, École de service social, Université Laval</p> <p>Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador Le grand chef Anne Archambault Stéphane Savard, conseiller en prévention du suicide et de la violence familiale, Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador</p> <p>Conseil de la Nation huronne-wendat Ann Desnoyers, travailleuse sociale, Direction santé, loisirs et services sociaux Guy Duchesneau, coordonnateur des services sociaux, Direction santé, loisirs et services sociaux</p> <p>Femmes Autochtones du Québec inc. Mélanie Denis-Damée, représentante substitut de la représentante provinciale, Conseil des jeunes femmes</p>	2010/06/11	25
<p>Première nation des Innus Mushuau Kathleen Benuen, directrice de la santé Joanne McGee, conseillère en santé</p> <p>Nunatsiavut Government Michelle Kinney, sous-ministre, Santé et développement social</p>	2010/10/26	32

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Sheshatshiu Innu First Nation Germaine Benuen, directrice des opérations</p>	2010/10/26	32
<p>Violence Prevention Labrador Carmen Hancock, directrice exécutive</p>		
<p>Ministère de la Santé Eric Costen, directeur, Santé mentale et toxicomanie, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits</p> <p>Kathy Langlois, directrice générale, Direction des programmes communautaires, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits</p>	2010/12/14	44
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Alia Butt, directrice, Politique et réconciliation</p> <p>Aideen Nabigon, directrice générale, Convention de règlement politiques et partenariats</p>		
<p>ISKWEW Women Helping Women Co-operative Health Centre Angie Bear, travailleuse en développement communautaire</p>	2011/01/12	45
<p>Prince Albert Métis Women's Association inc. Lisa Goulet-Cook, coordonnatrice pour les Autochtones en milieu urbain</p>		
<p>Saskatchewan Aboriginal Women's Circle Corporation Wanda Daigneault, trésorière Eva McCallum, représentante</p>		
<p>Commission des femmes du Grand conseil de Prince Albert Shirley Henderson, présidente</p>		
<p>À titre personnel Kelly Gorkoff, professeure de justice criminelle, Université de Winnipeg</p>	2011/01/13	46
<p>Assembly of Manitoba Chiefs Le chef Betsy Kennedy, War Lake First Nation</p> <p>Francine Meeches, représentante, Swan Lake First Nation</p>		

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Gouvernement du Manitoba Carolyn Loeppky, sous-ministre adjointe, Services à l'enfant et à la famille</p> <p>Ikwe Widdjiitiwin, Hébergement d'urgence pour femmes Sharon Morgan, directrice générale</p> <p>John Howard Society of Manitoba, inc. Kate Kehler, directrice générale adjointe Melanie Nimmo, membre du conseil, Professeure adjointe de justice criminelle, Université de Winnipeg</p>	2011/01/13	46
<p>Ka Ni Kanichihk inc. Suzanne Chartrand, représentante Shannon Cormier, animatrice de projet Val James, représentante Leslie Spillett, directrice exécutive</p> <p>Native Women's Transition Centre Margaret Marin, membre du conseil d'administration Jojo Marie Sutherland, membre du personnel</p> <p>Ndinawemaaganag Endaawaad (Ndinawe) Cathy Denby, chargée d'enseignement, Programme de soins aux enfants et aux adolescents, Red River College</p>		
<p>Gendarmerie royale du Canada Bill Robinson, commandant, Division D, Winnipeg</p> <p>Stopping Violence Against Aboriginal Women Action Group Shawna Ferris, membre, Professeure adjointe, Études des femmes et des genres, Université du Manitoba</p> <p>Lisa Forbes, membre, Coordonnatrice du Programme de renforcement des actifs, Supporting Employment & Economic Development (SEED) Winnipeg Inc.</p>		
<p>Women's Memorial March of Manitoba Lisa Michell, présidente et organisatrice</p> <p>Chiefs of Ontario Le chef Angus Toulouse, chef régional de l'Ontario</p>	2011/01/14	47

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Equay-wuk (organisation féminine) Darlene Angecone, coordonnatrice, Projet de développement des aptitudes de leadership des femmes autochtones Karen Kuzemczak, facilitatrice de bien-être communautaire</p>	2011/01/14	47
<p>Beendigen inc. Patricia Jurivee, directrice générale</p>	2011/01/14	48
<p>Catholic Family Development Centre Rob Barrett, directeur général Ron Bourret, conseil d'administration Carol Cline, directrice des programmes</p>		
<p>Nation Nishnawbe Aski Lorraine Crane, membre du Conseil des femmes Christine Simard, directrice du développement des femmes Theresa Sutherland, membre du Conseil des femmes</p>		
<p>Ontario Native Women's Association Dawn Harvard, présidente, Conseil d'administration</p>		
<p>Robinson Superior Treaty Women's Council Marlene Pierre, conseillère</p>		
<p>À titre personnel Janine Benedet Beverley Jacobs, ancienne présidente de l'Association des femmes autochtones du Canada Jane Miller-Ashton, professeure, département de criminologie, Kwantlen Polytechnic University</p>	2011/01/18	49
<p>Aboriginal Women's Action Network Laura Holland, membre du collectif Darlene Rigo, membre du collectif</p>		
<p>B.C. CEDAW Group Shelagh Day, représentante Sharon D. McIvor, représentante</p>		
<p>Battered Women's Support Services Lisa Yellow-Quill, co-directrice, Programme pour les femmes autochtones</p>		

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Ending Violence Association of British Columbia</p> <p>Marilyn George, représentante, Coordonnatrice des services d'extension, Smithers, Colombie-Britannique</p> <p>Tracy Porteous, directrice générale</p>	2011/01/18	49
<p>Justice for Girls</p> <p>Asia Czapska, directrice des services d'assistance judiciaire</p>		
<p>Pivot Legal Society</p> <p>Darcie Bennett, directrice de campagnes</p>		
<p>Gendarmerie royale du Canada</p> <p>Bruce Hulan, gestionnaire de l'équipe, Projet EPANA</p> <p>Russ Nash, officier responsable, Section des crimes graves de la Division E</p>		
<p>Union of British Columbia Indian Chiefs</p> <p>Michelle Corfield, représentante</p>		
<p>Vancouver Rape Relief and Women's Shelter</p> <p>Hilla Kerner, membre du collectif</p>		
<p>Walk4Justice</p> <p>Gladys Radek, cofondatrice</p> <p>Bernie Williams, cofondatrice</p>		
<p>Warriors Against Violence Society</p> <p>Russell Wallace, vice-président, Conseil d'administration</p>		
<p>Femmes contre la violence à l'égard des femmes</p> <p>Darla Laughlin, coordonnatrice des relations avec les Autochtones et conseillère auprès des jeunes</p>		
<p>YWCA of Vancouver</p> <p>Nancy Cameron, gestionnaire de programme, Programme communautaire Crabtree Corner</p> <p>Leslie Wilkin, agente de prévention de la violence, Programme communautaire Crabtree Corner</p>		
<p>À titre personnel</p> <p>Sandra Lockhart, présidente, Comité des peuples autochtones</p>	2011/01/20	50
<p>Centre for Northern Families</p> <p>Arlene Hache, directrice générale</p>		

Organisations et individus	Date	Réunion
Native Women's Association of the Northwest Territories	2011/01/20	50
Sharon Thomas, représentante		
Therese Villeneuve, présidente		
Northwest Territories Coalition against Family Violence		
Lyda Fuller, représentante, Directrice principale, YWCA Yellowknife		
Lorraine Phaneuf, représentante, Directrice principale, Status of Women Council of the Northwest Territories		
Association des femmes Inuit Pauktuutit		
Sandra Tucker, directrice, Politique et programmes de prévention de la violence		
Yellowknife Health and Social Services Authority		
Barbara Lacey, gestionnaire, Chargée de formation clinique, Service de santé mentale communautaire et de lutte contre les dépendances		
Sheila Nelson, gestionnaire, Services communautaires et familiaux, programme de protection de l'enfance		
YWCA Yellowknife		
Lyda Fuller, directrice principale		
À titre personnel	2011/01/21	51
Jo-Anne Fiske, professeure en études des femmes, Université de Lethbridge		
Jennifer Koshan, professeure, Université de Calgary		
Sandra Lambertus, auteure		
Awo Taan Healing Lodge Society		
Josie Nepinak, directrice générale		
Edmonton Police Service		
Mike Bartkus, Section des crimes familiaux		
Nancy Leake, analyste des renseignements criminels, Direction des crimes graves		
Bill Spinks, inspecteur, Direction des crimes graves		
Institute for the Advancement of Aboriginal Women		
Muriel E. Stanley Venne, présidente et fondatrice		

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Little Warriors Jo-Anne Hansen, représentante</p> <p>Memorial March for Missing and Murdered Women Calgary Suzanne Dzus, fondatrice et présidente</p> <p>Metis Child and Family Services Society Donald Langford, directeur principal Kari Thomason, travailleuse en approche communautaire</p> <p>Gendarmerie royale du Canada Mike Sekela, officier responsable des enquêtes criminelles, Division D</p> <p>Stolen Sisters Awareness Walk and Movement Gloria Neapetung, représentante April Eve P. Wiberg, fondatrice</p>	2011/01/21	51
<p>Association des femmes autochtones du Canada Jeannette Corbiere Lavell, présidente Claudette Dumont-Smith, directrice exécutive Katharine Irngaut, Directrice par intérim, Soeurs par l'esprit</p>	2011/02/03	53
<p>Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry Kim Pate, directrice exécutive</p> <p>Gouvernement du Manitoba Nahanni Fontaine, conseillère spéciale sur la condition des femmes autochtones, Aboriginal Issues Committee of Cabinet</p> <p>Kitigan Zibi Anishinabeg Bridget Tolley, membre Caitlin Tolley, représentante, Représentante des jeunes pour le Québec, Assemblée des Premières Nations Gilbert W. Whiteduck, chef</p> <p>Conseil des femmes autochtones du Yukon Courtney Wheelton, représentante, Coordonnatrice de projet, Soeurs par l'esprit du Yukon</p>	2011/02/08	54
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Corinne Baggley, gestionnaire principale en matière de politique, Direction de la réforme des programmes sociaux</p>	2011/02/15	56

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Sheilagh Murphy, directrice générale, Direction de la politique sociale et des programmes</p> <p>Federation of Saskatchewan Indian Nations Patricia Schuster, directrice exécutive, Saskatchewan First Nations' Women's Commission</p> <p>Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada Cindy Blackstock, directrice générale</p>	2011/02/15	56
<p>Société canadienne d'hypothèques et de logement Sharon Matthews, vice-présidente, Secteur d'aide au logement</p> <p>Ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences Barbara Lawless, directrice générale, Secrétariat des partenariats de lutte contre l'itinérance</p> <p>Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Gail Mitchell, directrice générale, Direction générale des infrastructures communautaires, secteur des opérations régionales</p> <p>Michael Rice, conseiller principal en matière de politique, Direction de l'innovation et des partenariats</p> <p>Association nationale d'habitation autochtone Charles Hill, directeur exécutif Jim Lanigan, trésorier</p> <p>Société d'habitation du Nunavut Alain Barriault, président</p>	2011/02/17	57
<p>Condition féminine Canada L'hon. Rona Ambrose, ministre de la Condition féminine Suzanne Clément, coordonnatrice, chef d'agence, Bureau de la coordonnatrice</p> <p>Linda Savoie, directrice générale, Programme de promotion de la femme et des opérations régionales</p> <p>Ministère de la Justice L'hon. Rob Nicholson, ministre de la Justice Lisa Hitch, avocate-conseil, Bureau de l'avocate générale principale, Section de la famille, des enfants et des adolescents</p>	2011/03/01	58

Organisations et individus	Date	Réunion
<p>Ministère de la Justice Marc Rozon, directeur, Direction des innovations, analyse et intégration</p>	2011/03/01	58
<p>Gendarmerie royale du Canada Kevin Jones, directeur général par intérim, Services nationaux de police autochtones</p>		

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES TROISIÈME SESSION, 40E LÉGISLATURE

Organisations et individus

Alliance de la Fonction publique du Canada

Amnistie internationale

Assemblée des Premières Nations du Québec et du Labrador

Association nationale des centres d'amitié

Awo Taan Healing Lodge Society

Brassard, Renée

Edmonton Police Service

Fiske, Jo-Anne

Gendarmerie royale du Canada

Gouvernement du Manitoba

Institute for the Advancement of Aboriginal Women

John Howard Society of Manitoba, inc.

Lambertus, Sandra

Murphy, Juanita

Nation Nishnawbe Aski

Newfoundland Aboriginal Women's Network

Ontario Federation of Indian Friendship Centres

Pivot Legal Society

Première nation de Lennox Island

Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada

Stella

Organisations et individus

Stolen Sisters Awareness Walk and Movement

Walk4Justice

Whitehorse Aboriginal Women's Circle

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([40^e législature, 3^e session : séances nos 12, 13, 14, 21, 24, 25, 32, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 60 et 61](#)) et un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([41^e législature, 1^{re} session : séances nos 10, 13, 14 et 15](#)) sont déposés.

Respectueusement soumis,

La présidente,

Irene Mathyssen, députée

OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE

Les néo-démocrates tiennent à souligner la remarquable étude effectuée au cours de la troisième session de la 40^e législature sur la violence faite aux femmes autochtones. Le rapport provisoire auquel elle a donné lieu, « Un cri dans la nuit : Aperçu de la violence faite aux femmes autochtones », reposait sur le témoignage de plus de 150 témoins. Le Comité a compris la nécessité d'un rapport proactif et a donc entrepris de compiler les témoignages d'un vaste éventail de femmes autochtones. Non seulement a-t-il consulté les organisations autochtones nationales et les ministères gouvernementaux, mais il s'est aussi rendu en mission d'information dans des collectivités des Premières nations, métisses et inuites. Les témoignages qu'il a entendus ont conduit à de nombreuses recommandations urgentes et bien précises au gouvernement fédéral.

Selon le rapport provisoire, l'étude visait à « mieux comprendre l'étendue et la nature de la violence; [à] examiner les causes fondamentales de la violence; [à] recommander des solutions après consultation et avec l'entière coopération des femmes autochtones ». Le rapport provisoire fait bien ressortir l'ampleur et la prévalence de la violence à l'endroit des femmes autochtones, ce que le rapport final omet manifestement de faire.

Compte tenu de l'exhaustivité du rapport provisoire, les néo-démocrates sont déçus du contenu du rapport final : les recommandations sont vagues et ne dictent pas clairement les mesures que le gouvernement devrait prendre en réaction à la violence contre les femmes autochtones. Des mesures s'imposent de toute urgence pour faire face à la situation de crise dans laquelle se trouvent les femmes autochtones, inuites et métisses. Le rapport final du Comité ne fait pas écho non plus comme il se devrait aux témoignages des femmes autochtones entendues durant l'étude ni aux solutions qu'elles ont proposées. Les néo-démocrates sont déçus également qu'une motion ait été adoptée en vue de limiter le champ du rapport final. Finalement, les néo-démocrates notent avec appréhension que le rapport final contient de l'information qui n'a pas été présentée durant les audiences du Comité, ce qui est tout à fait inhabituel.

Les néo-démocrates réclament une réponse fédérale coordonnée à la violence faite aux femmes autochtones, élaborée sous la direction des femmes autochtones de concert avec leurs collectivités et leurs organisations. Cette réponse devrait englober un financement pluriannuel soutenu suffisant pour que soient mises en œuvre les recommandations suivantes, qui ne se retrouvent pas dans le rapport final. Seule la mise en œuvre de ces recommandations permettra de tenir la promesse des membres du comité précédent de donner suite aux témoignages qu'ils ont entendus et de prendre des mesures concrètes pour mettre un terme à la violence exercée contre les femmes autochtones.

UNE APPROCHE COORDONNÉE

Les néo-démocrates recommandent que le gouvernement du Canada, en collaboration avec les organisations de femmes autochtones, inuites et métisses et les gouvernements provinciaux et territoriaux, lutte contre la violence faite aux femmes autochtones au moyen d'interventions stratégiques coordonnées sur différents fronts et s'attaque notamment aux problèmes concernant la pauvreté, le bien-être des enfants, l'éducation, le logement, la disparition et le meurtre de femmes autochtones, le système de justice, la guérison des communautés, des familles et des gens, l'autonomisation des dirigeantes autochtones et les conséquences d'un racisme systémique. Durant la réunion du 18 janvier 2011, Lisa Yellow-Quill a cité la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones : « Un changement de cette importance ne peut être mis en œuvre par une réforme partielle des programmes et services existants — malgré l'utilité d'une telle réforme. Il faut poser un geste officiel manifestant une intention nationale — une déclaration d'intention symbolique, mais substantielle, accompagnée des lois nécessaires à sa mise en pratique. » Il y a de nombreuses causes sous-jacentes à la violence faite aux femmes autochtones. Il est impossible de s'attaquer à la violence dont elles sont victimes sans se pencher sur les inégalités entre les sexes en général et sur la discrimination systémique dont les Autochtones continuent à être victimes de génération en génération.

FINANCEMENT DES PROGRAMMES ET SERVICES

Les néo-démocrates recommandent que le gouvernement du Canada assure un financement stable aux programmes et aux organisations autochtones non gouvernementales pour l'ensemble des services. Cette recommandation brille par son absence. Le rapport provisoire a clairement fait ressortir que, selon les témoins entendus, l'absence d'un financement pluriannuel et de base nuit à l'uniformité des services. Les programmes communautaires qui existent déjà dans les secteurs des services sociaux, des soins de santé, de l'éducation, de la formation en cours d'emploi et du counselling offrent aux familles et aux individus la possibilité d'obtenir un soutien et favorisent l'autonomisation. La nécessité d'un financement renouvelable et adéquat pour de tels programmes, projets et services a été signalée tout au long de l'étude.

LOGEMENT

Les néo-démocrates recommandent que le gouvernement du Canada mette en œuvre une stratégie nationale concertée en matière de logement pour lutter contre la violence faite aux femmes autochtones. Le Comité s'est fait dire qu'il y a un lien entre les besoins insatisfaits en matière de logement des femmes autochtones et un risque accru de violence. Une stratégie nationale du logement doit être adoptée si le Canada veut vraiment remédier aux problèmes que pose la violence à l'endroit des femmes autochtones. Les besoins en logement varient grandement et les néo-démocrates croient que le gouvernement doit s'engager à mettre en œuvre une stratégie concertée dans l'ensemble du secteur du logement. Le manque de logements adéquats est à la fois une cause profonde et un résultat direct de la violence faite aux femmes autochtones. Les femmes qui fuient la violence ont besoin de maisons d'hébergement sûres et adaptées à

leur culture et d'un plus grand choix de logements accessibles. La sécurité en matière de logement pour les familles et les particuliers à faible revenu peut atténuer les risques de violence pour les femmes. Des possibilités de logement doivent être offertes à l'intérieur et à l'extérieur des réserves, en milieu urbain et rural. Une évaluation des maisons d'hébergement pour femmes autochtones s'impose parallèlement à un engagement de fonds pour améliorer la situation. Un financement pluriannuel adéquat et soutenu est nécessaire aussi pour que les femmes qui cherchent à échapper à la violence aient plus facilement accès à des maisons d'hébergement et à des maisons de transition. Les maisons d'hébergement des réserves sont sous-financées par comparaison à celles qui accueillent des non-Autochtones. Par exemple, l'organisme Femmes autochtones du Québec affirme, dans un communiqué publié en 2007, que « pour fournir des services professionnels et le même nombre de lits, les maisons d'hébergement non autochtones du Québec reçoivent près de 487 000 \$ par année du gouvernement provincial. Or les maisons d'hébergement situées dans les collectivités autochtones reçoivent seulement 150 000 \$ d'Affaires indiennes et Développement du Nord Canada » [traduction]. Comme l'indiquait le rapport provisoire : « Le financement aléatoire, le fait que les fonds soient subordonnés à des projets et la courte durée de certains programmes de financement restreignent les services qui peuvent être offerts aux femmes voulant se soustraire à la violence. »

ÉDUCATION

Les néo-démocrates recommandent qu'Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, en collaboration et en consultation avec les collectivités et les organisations autochtones, mette en place un plan stratégique pour améliorer la qualité et la normalisation des écoles primaires et secondaires dans les réserves. Le Comité a entendu dire à maintes reprises que l'éducation est la clé de la lutte contre la violence faite aux femmes autochtones. Le 15 février 2011, Cindy Blackstock a dit au Comité que : « Le vérificateur général, il y a 10 ans [...], soulevait des préoccupations concernant l'inégalité du financement pour l'enseignement primaire et secondaire dans les réserves et attirait l'attention sur l'état des écoles elles-mêmes et sur les nombreuses collectivités où il n'y avait même pas d'école. » Bien que le rapport final fasse allusion au fait qu'une éducation de qualité contribuerait à renforcer les collectivités autochtones et à promouvoir l'autonomie des femmes, il ne renferme aucune recommandation voulant que le gouvernement se penche sur la crise de l'éducation dans les réserves. À l'échelle du pays, les écoles primaires et secondaires des réserves reçoivent beaucoup moins d'argent que les établissements provinciaux. Nous continuons d'exhorter le gouvernement à éliminer le plafond de 2 % sur les transferts fédéraux aux collectivités autochtones et à combler l'écart qui s'est creusé au chapitre de l'éducation depuis que l'instauration du plafond, en 1996. Les niveaux de normalisation et la mise en œuvre du programme scolaire laissent à désirer et, souvent, les immeubles utilisés comme écoles sont inadéquats. Le financement des écoles des réserves relève de la compétence du gouvernement fédéral. Les néo-démocrates jugent essentiel que le gouvernement admette l'existence de la crise en éducation et qu'il adopte une stratégie pour la résoudre sans tarder.

SOUTIEN AUX FAMILLES ET AUX VICTIMES DE VIOLENCE

Les néo-démocrates recommandent qu’Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, en collaboration avec les provinces, les territoires, les organisations autochtones et d’autres ministères fédéraux, vienne en aide aux femmes victimes de violence et aux familles, notamment pour : la recherche, des services juridiques et d’aide juridique, des services aux victimes, des services de counselling pour les endeuillés et des services de guérison. De nombreux témoins ont dit au Comité qu’il faut des services d’aide aux victimes et de soutien aux familles. Pour assurer la justice et la guérison des victimes et des survivants d’actes criminels violents, le gouvernement devrait jouer un rôle dans le soutien constant aux familles et aux victimes, y compris un soutien juridique et une aide aux déplacements en cas de procédure judiciaire. En outre, de meilleurs programmes sont nécessaires pour la guérison au sein des familles et des collectivités. Des services soutenus de counselling doivent être offerts aux hommes, aux femmes et aux enfants pour les aider à guérir des séquelles de la violence. À l’heure actuelle, au Canada, très peu de services de counselling et de santé mentale sont offerts dans les réserves et ces services ne sont pas garantis aux Autochtones qui quittent leur réserve.

COLLECTE DE DONNÉES

Les néo-démocrates recommandent que Statistique Canada et la Gendarmerie royale du Canada, de concert avec l’Association des femmes autochtones, transforment leurs méthodes de collecte de données afin de préciser le sexe des victimes de violence et le cas échéant, s’il s’agit d’un Autochtone. Amnistie Internationale a souligné que les méthodes de collecte de statistiques et de données du gouvernement du Canada portant sur la violence contre les femmes et les filles autochtones ne sont pas fiables, car les services de police ne s’y prennent pas tous de la même façon pour déterminer si les victimes de crimes violents sont des Autochtones. Il est essentiel de modifier la méthode de collecte de données sur la violence contre les femmes autochtones afin de déterminer l’ampleur et la nature du problème. Lancée en 2005 par l’Association des femmes autochtones du Canada, l’initiative Sisters In Spirit a ouvert la voie à la recherche sur les femmes autochtones disparues ou assassinées. Les membres de Sisters In Spirit ont travaillé avec la GRC, les corps de police provinciaux et municipaux ainsi que les familles des victimes à mettre sur pied la toute première base de données nationale sur les femmes autochtones disparues ou assassinées. Cette base de données a révélé l’ampleur tragique de la violence systémique dont sont victimes les femmes autochtones dans tout le Canada.

SYSTÈME JUDICIAIRE ET SYSTÈME DE JUSTICE

Les néo-démocrates recommandent que la Gendarmerie royale du Canada et Justice Canada fassent en sorte que leurs employés reçoivent une formation, formation mise au point en concertation avec des organismes autochtones, pour les sensibiliser aux réalités culturelles afin qu’ils soient prêts à traiter les cas de violence contre les femmes autochtones. Ils recommandent en outre que les corps de police autochtones reçoivent une formation spécialisée sur le traitement des

dossiers de personnes portées disparues, de violence conjugale et de violence sous toutes ses formes. Le rapport provisoire de juin 2011 a révélé que le système de justice pénale ne parvient pas à protéger les femmes de la violence et cette situation aggrave de façon disproportionnée la violence dont sont victimes les femmes autochtones. Partout au pays, des témoins ont exprimé leur frustration et fait état du racisme, de la négligence et de l'attitude inacceptable de la GRC, des corps de police provinciaux et municipaux, des avocats et des juges qui s'occupent des cas de violence à l'égard des femmes autochtones. Cette situation doit être corrigée au moyen d'initiatives et de programmes de collaboration réelle destinés à apprendre aux agents de police et aux professionnels du système de justice à traiter de manière efficace et respectueuse les dossiers de violence contre les femmes autochtones. Pour sa part, l'Association canadienne des chefs de police doit appliquer la résolution adoptée à sa conférence annuelle en 2006, dans laquelle elle réclame un protocole national pour traiter les disparitions et meurtres de femmes autochtones.

CEDEF

Les néo-démocrates recommandent que le gouvernement du Canada agisse immédiatement pour appliquer les recommandations du Comité de la CEDEF en matière de violence contre les femmes autochtones. Selon un rapport publié par l'Alliance féministe pour l'action internationale (AFAI) :

« Trois décennies se sont écoulées depuis que le Canada a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes des Nations Unies (CEDEF). L'année dernière, l'ONU a conclu que le gouvernement du Canada avait échoué à respecter ses engagements envers les droits de la personne aux termes de la CEDEF, et le Comité de la CEDEF a identifié deux domaines où les violations des droits humains sont si graves qu'elles requièrent une attention immédiate : 1) l'échec persistant à fournir des services sociaux appropriés aux femmes et aux filles vivant dans la pauvreté; 2) la violence endémique à l'égard des femmes et des filles autochtones. »

Depuis, le Canada n'a pris aucune mesure digne de ce nom pour appliquer les recommandations urgentes du Comité de la CEDEF. Dans une lettre adressée le 25 août 2010 au représentant du Canada auprès de l'ONU, le Haut Commissariat aux droits de l'homme réitère que « la disparition et le meurtre de femmes autochtones demeurent une grave préoccupation, de même que l'échec des services de police à protéger ces femmes et ces filles de la violence et à enquêter rapidement et en profondeur lorsqu'elles sont portées disparues ou assassinées, ainsi que le fait que leurs agresseurs ne sont pas condamnés » [traduction]. Dans sa réponse du 10 février 2011, le Canada promettait d'apaiser ces craintes en partie grâce « au rapport et aux recommandations que le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes du Canada devrait produire au printemps 2011 à la suite de son étude sur la violence à l'égard des femmes autochtones, et à la réponse du gouvernement du Canada à ces recommandations » [traduction]. Les néo-démocrates estiment que le rapport final ne renferme aucune recommandation dictant au gouvernement de prendre des mesures ou d'adopter des stratégies.

RACISME

Les néo-démocrates souhaitent rappeler que les effets persistants du racisme dont ont été victimes les peuples autochtones du Canada sont au nombre des causes à l'origine de la violence à l'égard des femmes autochtones. Comme l'a expliqué Marilyn George, de l'organisme Ending Violence Association of British Columbia : « La violence chez les femmes autochtones est un mal répandu, qui est exacerbé par le racisme systémique et institutionnalisé, de même que les effets de la violence historique, entre autres, les pensionnats indiens, la *Loi sur les Indiens* et les autres héritages de la colonisation. » Des mesures concrètes contre le racisme à l'égard des peuples autochtones sont nécessaires pour rompre le cycle de violence et aider les communautés à guérir.

Les néo-démocrates recommandent également que le Canada s'empresse d'appliquer la Déclaration sur les droits des peuples autochtones. Le Canada a signé cette Déclaration, qui propose un cadre de réconciliation entre les peuples autochtones et les gouvernements, et doit l'appliquer en vue d'éliminer la violence contre les femmes autochtones. En signant la Déclaration, le Canada a promis, aux termes des articles 19 et 23, de reconnaître le droit des peuples autochtones à être des partenaires actifs dans tous les programmes et politiques qui les touchent.

Les néo-démocrates croient que pour faire justice aux peuples autochtones, le gouvernement fédéral doit établir des rapports d'égal à égal avec les Premières nations, les Inuits et les Métis. Les néo-démocrates continueront de collaborer avec les Autochtones pour les aider à récupérer leur autonomie et leur santé par suite des excuses exprimées pour les politiques discriminatoires et les pensionnats indiens au Canada.

BIENS IMMOBILIERS MATRIMONIAUX

Les néo-démocrates s'inquiètent de l'ajout soudain des biens immobiliers matrimoniaux (BIM) comme sujet secondaire du rapport final. Le Comité n'a entendu que peu de témoignages sur les BIM et aucun se rapportant directement au projet de loi S-2 à l'étude. La législation sur les BIM ne traite pas de la violence contre les femmes et ne devrait pas être abordée dans le rapport final. À l'occasion d'autres études traitant des lois sur les BIM, des témoins de l'Association des femmes autochtones du Canada et de l'Assemblée des Premières Nations, pour ne nommer que ceux-là, ont fait remarquer que la législation serait impossible à appliquer en raison de la pauvreté existante, de l'absence de services juridiques, du manque d'options de logement et de l'insuffisance des terres de réserve pour les femmes autochtones qui réclament des BIM. La violence contre les femmes autochtones ne se produit pas uniquement à l'intérieur des réserves et la législation sur les BIM n'aura aucune incidence sur les femmes qui habitent hors-réserve. Par ailleurs, les néo-démocrates estiment qu'il est prématuré que le rapport comporte des conclusions sur le projet de loi S-2 quand ce dernier n'a pas encore été adopté par la Chambre des communes.

RESPONSABILITÉ

Les néo-démocrates recommandent qu’Affaires autochtones et Développement du Nord Canada, de concert avec d’autres ministères et agences, fasse rapport annuellement au Parlement sur l’efficacité des programmes fédéraux destinés à réduire la violence contre les femmes autochtones. Il demande également que ce rapport soit évalué ultérieurement par le vérificateur général. Le rapport final dresse la liste des programmes financés par le gouvernement fédéral. Cependant, des témoins ont affirmé que les femmes n’avaient pas accès à tout le soutien dont elles ont besoin pour prévenir la violence dans leurs collectivités. Au contraire, la majorité des témoins ont déclaré que les programmes gouvernementaux déjà en place ne suffisent pas à enrayer la violence à l’égard des femmes autochtones. Les néo-démocrates recommandent donc que des objectifs de succès annuels soient fixés pour tous les programmes et services financés par le gouvernement et que ceux-ci fassent l’objet d’une évaluation.

CONCLUSION

Dans son rapport final, le Comité affirme qu’il avait pour mandat d’exclure les témoignages qui portaient sur les conséquences de la violence. Les témoignages inclus dans le rapport provisoire portaient manifestement sur des besoins et des exigences qui débordaient du mandat fixé pour le rapport final. Le rapport de décembre 2011 ne propose aucune recommandation sur des sujets importants comme les services aux victimes, la crise du logement, la réforme des maisons d’hébergement et les solutions à la pauvreté des femmes. De plus, il ne renferme pas la promesse d’appliquer la Déclaration sur les droits des peuples autochtones. Les néo-démocrates reconnaissent que pour rompre le cycle de la violence qui touche les femmes autochtones, il faut agir dès maintenant. C’est pourquoi ils réclament une stratégie nationale complète fondée sur la collaboration et le respect des réalités culturelles pour combattre toutes les formes de violence contre les femmes autochtones.

**Opinion dissidente préparée par
l'honorable Judy A. Sgro, députée de York-Ouest
Porte-parole libérale pour les personnes âgées, les pensions et la condition
féminine**

**Présentée au Comité permanent de la condition féminine
Le 8 décembre 2011**

La violence contre les femmes persiste dans toutes les collectivités canadiennes, mais les femmes autochtones sont particulièrement touchées.

En 2004, 41 % des femmes autochtones victimes de violence ont indiqué qu'elles avaient été battues, étranglées, agressées sexuellement ou menacées, parfois avec un fusil ou une arme. Par contraste, 27 % des femmes non autochtones victimes de violence ont signalé le même type ou niveau de violence.

Selon un récent rapport de l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC), depuis 1970, près de 600 femmes et filles autochtones ont été assassinées ou portées disparues au Canada. Ces seuls cas représentent près de 10 % des homicides commis contre des femmes, même si les Autochtones ne représentent que 3 % de la population nationale totale.

Une extrapolation à l'ensemble de la population féminine du Canada des chiffres obtenus dans le cas des femmes autochtones donnerait un équivalent statistique d'environ 19 400 femmes disparues et assassinées.

Ces réalités sont inacceptables et le gouvernement du Canada doit y faire face en faisant preuve d'un leadership dynamique. C'est dans cette optique que les députés libéraux ont réclamé une enquête publique complète sur les circonstances entourant la question des femmes et des filles autochtones qui ont été assassinées ou qui sont portées disparues. De plus, les députés libéraux se sont prononcés en faveur d'un examen public approfondi des causes systémiques de cette tragédie dont le but ultime serait de faire des recommandations et de donner des directives en matière de politiques, de règlements et de lois destinés à prévenir la violence.

Malgré ces exhortations et malgré l'évidente nécessité d'une étude ou d'un examen public de cet ordre, à ce jour, le gouvernement Harper n'a entrepris aucune enquête. Au contraire, les gestes du gouvernement semblent dénoter une profonde indifférence à l'égard du sort des femmes et des filles autochtones victimes de violence.

Fidèles à la politique d'inaction et de faux-fuyants du gouvernement Harper, les membres conservateurs du Comité permanent de la condition féminine ont profité de leur majorité au Comité pour faire passer le centre des préoccupations du rapport de la prévention des mauvais traitements et de la violence à l'autonomisation des filles et des femmes autochtones après qu'elles ont été victimes d'actes de violence. Les députés

libéraux louent les efforts d'autonomisation préconisés, mais trouvent à la fois intolérable et offensante l'absence constante de toute volonté de comprendre et d'éliminer les causes profondes de la violence.

Un témoin a dit au Comité : « Jusqu'à présent, il ne s'agit que de mesures réactives, et les ressources ne sont que dans les mains des autorités. Il faut faire mieux. » Dans le contexte, il semblerait que ce témoin croit aussi qu'il faudrait en priorité cerner et comprendre les causes de la violence accrue envers les femmes et les filles autochtones et essayer de prévenir ladite violence. L'approche la plus souhaitable, la plus prudente et la plus humaine de la lutte contre la violence dont sont victimes un nombre statistiquement disproportionné de femme et de filles autochtones consiste sûrement à prévenir la victimisation au départ.

Pourtant, en 2010, le gouvernement Harper a supprimé le financement dont bénéficiaient les Sœurs par l'esprit dans un effort pour museler le principal porte-voix des femmes et des filles autochtones assassinées ou disparues.

Les recherches des Sœurs par l'esprit sur près de 600 cas ont ouvert des perspectives nouvelles dans un secteur ignoré jusque-là : la base de données nationale à laquelle elles ont donné lieu était la première en son genre au Canada.

Ce sont les libéraux qui ont mis en place un financement pour les Sœurs par l'esprit, soit 5 millions de dollars sur cinq ans. Lorsque le financement a expiré, à la fin de mars 2010, les conservateurs ont offert à l'AFAC un montant unique de 500 000 \$ pour maintenir le projet à flot. Selon les médias, cette somme aurait été versée à l'AFAC à la condition qu'elle n'utilise pas le nom les Sœurs par l'esprit et qu'elle n'entreprenne aucune activité de recherche, de défense des droits ou d'élaboration de politiques dans le cadre de ses programmes.

Encore une fois, l'inaction et les faux-fuyants du gouvernement Harper en disent long sur l'importance réelle accordée à la prévention de la compréhension de la violence contre les femmes autochtones. Les députés libéraux rejettent cette approche et réclament de nouveau une enquête publique complète sur les circonstances entourant la question des femmes et des filles autochtones assassinées et disparues. De même, les députés libéraux insistent sur la nécessité d'un examen public approfondi des causes systémiques de cette tragédie dont le but ultime serait des recommandations et des directives en matière de politiques, de règlements et de lois pour prévenir la violence.