



FEMMES AUTOCHTONES DU QUÉBEC INC.
QUEBEC NATIVE WOMEN INC.

Mémoire de Femmes Autochtones du Québec

Dans le cadre :

Des consultations particulière de la Commission des institutions sur le Projet de loi no 24, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel du Québec afin d'y prévoir le pouvoir d'exiger qu'une personne contrevenante soit liée à un dispositif permettant de savoir où elle se trouve

16 février 2022

Femmes Autochtones du Québec Inc.

Business Complex, River Road, C.P. 1989, Kahnawake (Québec) J0L 1B0

T: 450-632-0088 F: 450-632-9280 C: info@faq-qnw.org Site web: www.faq-qnw.org

Présentation de Femmes Autochtones du Québec

Femmes Autochtones du Québec (ci-après FAQ) est une organisation bilingue sans but lucratif fondée en 1974 par Mary Two Axe Early, grande défenderesse pour le droit à l'égalité pour les femmes autochtones. En juillet 2009, FAQ obtient le statut consultatif par le Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC). FAQ est une organisation représentative des femmes issues des dix (10) Premières Nations du Québec : les Abénakis, les Anishnabes, les Atikamekw, les Innus, les Eeyous Istchee, les Wendates, les Wolastoqiyik Wahsipekuk, les Mig'maqs, les Mohawks, les Naskapis ainsi que les femmes autochtones vivant en milieu urbain. Par ailleurs, en 2015, le Ministère des Affaires autochtones et du Nord Canada a reconnu FAQ comme étant une Organisation autochtone représentative (OAR).

La mission de FAQ consiste à défendre les droits humains des femmes autochtones et de leurs familles, à la fois sur le plan individuel et collectif, et à faire valoir les besoins et priorités de ses membres auprès des gouvernements fédéral et provincial, de la société civile et des décideurs dans tous les domaines d'activités ayant un impact sur les droits des personnes autochtones.

Depuis plus de 47 ans, FAQ contribue au rétablissement de l'équilibre entre les femmes et les hommes, Autochtones ou Allochtones, en donnant une forte voix aux besoins et aux priorités des femmes, et ce, dans tous les secteurs de nos activités : la santé, la jeunesse, la justice et la sécurité publique, les maisons d'hébergement pour femmes et la promotion de la non-violence, les droits de la personne, le droit international ainsi que l'emploi et la formation. Dans ce contexte, nous jouons un rôle dans l'éducation, la sensibilisation et la recherche, et nous offrons une structure permettant aux femmes d'être actives dans leur communauté.

Mise en contexte

Il est essentiel de se pencher sur le volet autochtone dans la mise en œuvre du *Projet de Loi 24, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel du Québec afin d'y prévoir le pouvoir d'exiger qu'une personne contrevenante soit liée à un dispositif permettant de savoir où elle se trouve* (ci-après *Projet de loi*). La Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès (ci-après Commission Viens) a officialisé ce que de nombreux groupes autochtones dénoncent depuis plusieurs années¹. Les Autochtones sont surreprésentés dans les systèmes de justice pénale et correctionnelle, ces derniers n'étant pas adaptés et encore empreints à des politiques coloniales d'assimilation². En plus d'être surreprésentés dans ces systèmes, les Autochtones sont aussi surjudiciarisés, faisant en sorte qu'il y a plus de chance qu'ils s'y retrouvent pour une seconde, une troisième fois, etc.

Le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (ci-après ENFFADA) dénonce les taux de violence disproportionnés dont sont victimes les femmes et les filles autochtones ainsi que les personnes 2ELGBTQQIA + autochtones³. De plus, l'Enquête sur la sécurité dans les espaces publics et privés (2018) démontre que les femmes autochtones sont victimes d'un niveau de violence disproportionné comparativement à leurs consœurs allochtones. En effet, 63% des femmes issues des Premières Nations et de la Nation inuit ont déjà été agressées physiquement ou sexuellement depuis l'âge de 15 ans comparativement à 45% des femmes allochtones⁴. La violence sous toutes ses formes⁵,

¹ Commission Viens, « Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : écoute, réconciliation et progrès », dans *Gouvernement du Québec*. Consulté sur Internet : https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport/Rapport_final.pdf (14 février 2022).

² *Ibid.*, p. 130-133, 224, 318.

³ Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées, « Réclamer notre pouvoir et notre place : le rapport final de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées », *Volume 1a*. Consulté sur Internet : <https://www.mmiwg-ffada.ca/wp-content/uploads/2019/06/Rapport-final-volume-1a.pdf> (14 février 2022).

⁴ Statistiques Canada, 2018, « Violence entre partenaires intimes au sein de diverses populations au Canada », dans *Gouvernement du Canada*. Consulté sur Internet : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210519/dq210519c-fra.htm> (14 juin 2021).

⁵ Il est important de mentionner que notre organisation voit la violence conjugale et familiale comme un phénomène plus englobant qui fait référence à la violence sous toutes ses formes.

mais plus particulièrement la violence psychologique, la violence physique, la violence sexuelle et la violence post-séparation sont lourdes de conséquences pour les femmes autochtones et leurs enfants.

En plus de vivre de la violence sous toutes ses formes de manière disproportionnée, la violence conjugale est une problématique internalisée et banalisée chez les Autochtones. Nul besoin de faire l'historique des impacts intergénérationnels de la colonisation, des pensionnats, des lois discriminatoires et patriarcales pour démontrer que l'ensemble de ces politiques assimilatrices sont à la base de ces taux disproportionnés de violence qui affectent considérablement la vie quotidienne le bien-être et la sécurité de nos femmes et de nos filles. La pandémie de la Covid-19 a exacerbé le problème de la violence conjugale et familiale de manière encore plus importante. La réalité des femmes et des filles autochtones vivant de la violence conjugale en temps de pandémie doit être prise en compte, pour ne pas qu'elles perdent la vie, notamment dans des conditions de violence atroces. Le nombre de féminicides en 2021 le démontre. Dans plusieurs cas, ces dernières n'ont pas d'endroit sécuritaire où aller, faisant en sorte qu'elles ne peuvent pas se sortir de cette problématique. Il ne faut pas oublier que dans les communautés, les maisons sont souvent surpeuplées, augmentant les risques de subir de la violence conjugale et familiale.

Commentaires généraux de FAQ

Remarques préliminaires

De manière générale, FAQ accueille favorablement le *Projet de Loi 24, Loi modifiant la Loi sur le système correctionnel du Québec afin d'y prévoir le pouvoir d'exiger qu'une personne contrevenante soit liée à un dispositif permettant de savoir où elle se trouve*. FAQ fait de la violence conjugale et familiale son cheval de bataille. Notre objectif est de protéger les femmes et les filles autochtones qui sont victimes de violence sous toutes ses formes et qui sont plus vulnérables que leurs consoeurs allochtones. La violence conjugale est un réel problème de société qui doit être adressé avec des actions concrètes et tangibles afin qu'on y trouve des solutions. Notre organisation est d'avis que la mise en place de ces dispositifs anti-rapprochement est une piste de solutions pour s'attaquer à la violence disproportionnée que vivent les femmes autochtones.

D'abord, notre organisation est d'avis que la mise en place de bracelets électroniques permettra non seulement de protéger davantage nos femmes, nos filles autochtones et les personnes 2ELGBTQQIA + de violence conjugale et familiale, mais aussi de violence tels les crimes sexuels. FAQ croit fermement que la mise en place de ces bracelets, conjointement à certaines autres mesures complémentaires, permettra de diminuer les risques de récidives, et donc le taux de violence conjugale et familiale que vivent disproportionnellement les femmes et les filles autochtones. Notre organisation croit toutefois que cette mesure mise en place de manière individuelle ne peut pas enrayer automatiquement la violence conjugale et familiale dans nos communautés autochtones et en milieu urbain. Il est important que d'autres mesures complémentaires soient envisagées afin de s'attaquer à la problématique de manière plus générale. Ces mesures sont présentées dans la dernière section du présent mémoire.

FAQ est aussi d'avis qu'il est positif que le *Projet de loi* prévoit que le port du bracelet anti-rapprochement soit possible dans plusieurs circonstances, telles que la libération

conditionnelle, pour s'assurer que les conditions de sorties imposées sont respectées et à des fins de réinsertion sociale. Notre organisation croit qu'il est pertinent que la problématique de la violence conjugale et familiale soit comprise comme étant quelque chose qui peut arriver avant, pendant et après une relation entre deux personnes. Notre organisation se réjouit aussi du fait que vous ne semblez pas avoir d'objection à ce que plus de 500 bracelets soient disponibles si nécessaire. Les cas de violence conjugale et familiale ne se résument pas seulement à 500 victimes au Québec. Il est donc important qu'il n'y ait pas de limites en ce sens et que des bracelets soient disponibles autant qu'il est nécessaire, pour assurer la sécurité de nos femmes et de nos filles.

La violence conjugale et familiale va de pair avec des relations humaines souvent changeantes, instables et complexes. Il est fréquent que dans les communautés autochtones, tout le monde se connaisse et que cela fait en sorte que la victime a peur de dénoncer son agresseur.e. En ce sens, notre organisation est donc d'avis qu'il est pertinent que la victime doive consentir quant à la mesure qui la concerne. Il est nécessaire que la victime soit en sécurité en tout temps face à son agresseur.e, qu'elle le/la connaisse ou non, mais il faut aussi qu'elle y consente.

Peines dans les prisons provinciales

Ensuite, notre organisation aimerait poser une dernière remarque avant de se pencher sur les recommandations. FAQ comprend que les modalités du *Projet de loi* permettent d'obliger le port du bracelet anti-rapprochement uniquement aux peines de deux (2) ans moins un (1) jour, soit dans les prisons provinciales. Notre organisation comprend pourquoi il en est ainsi, mais souhaiterait que des discussions soient entamées avec le gouvernement fédéral afin qu'un projet similaire puisse être parallèlement mis en œuvre dans les pénitenciers fédéraux. FAQ croit que le gouvernement du Canada a tout intérêt à prendre comme exemple le Québec dans le cadre de cette initiative.

La violence conjugale et familiale peut également se produire dans des cas où une peine de plus de deux (2) ans est imposée. Dans les faits, la violence conjugale et familiale peut survenir avant qu'une peine soit imposée, pendant (dans les cas de permissions de sortie, par exemple) et après, une fois que la peine est purgée. Il est important de ne pas oublier qu'un geste de violence conjugale et familiale qui fait l'objet d'une sanction légale n'est pas nécessairement le premier geste de violence. Dans plusieurs cas, des agressions à répétition surviennent avant qu'une victime dénonce son agresseur.e. En ce sens, si l'objectif du *Projet de loi* est de protéger davantage les victimes de violence conjugale et familiale, FAQ croit que le fait que le port du bracelet anti-rapprochement soit uniquement applicable lorsque la peine à purger est de moins de deux (2) ans et un (1) jour ne protège pas suffisamment et pas adéquatement les femmes et les filles autochtones. Nos femmes et nos filles autochtones ont droit d'être en sécurité en tout temps, surtout lorsqu'elles ont été victimes de violence inimaginable.

Recommandations de FAQ

Malgré le fait que le *Projet de loi* présente des solutions intéressantes au cas de violence conjugale et familiale, notre organisation est d'avis qu'il devrait davantage être adapté culturellement pour les Autochtones, particulièrement pour les femmes, les filles autochtones et les personnes 2ELGBTQQIA + . Le *Projet de loi* qui est actuellement présenté offre des modalités intéressantes pour les cas de violence conjugale en milieu urbain pour protéger les femmes autochtones et leurs enfants, mais il n'est pas adapté à la réalité des communautés autochtones.

Il y a deux (2) réalités propres aux communautés autochtones qui sont très importantes et qui doivent être prises en compte dans la mise en œuvre du *Projet de loi* :

1) Fonctionnement selon la géolocalisation

Dans un premier temps, FAQ aimerait soulever l'aspect fondamental du fonctionnement des bracelets électroniques, soit la géolocalisation. Ce n'est pas la première fois que notre organisation mentionne cet enjeu de fonctionnement : cela a notamment été exprimé dans des comités gouvernementaux de travail sur le projet.

Il est important de considérer que certaines communautés autochtones sont très éloignées et ont, de ce fait, accès à peu ou pas de services. Le réseau cellulaire en fait partie. Comparativement au milieu urbain où il n'y a généralement pas d'enjeu de réseau cellulaire, les communautés autochtones du Québec ne sont quant à elles pas toutes desservies par un réseau de cellulaire fiable et constant. Cela fait donc en sorte que l'utilisation de cette mesure dans les communautés ne permet pas d'assurer une réelle sécurité aux femmes et aux filles autochtones victimes de violence. La connexion avec le réseau cellulaire peut être soit complètement absente ou encore intermittente, permettant ainsi toutes récidives de violence conjugale et familiale, et ce, en tout temps. FAQ est donc d'avis qu'il est donc impossible de se fier sur la géolocalisation dans les

communautés autochtones afin d'assurer le maximum de protection et de sécurité aux victimes de violence conjugale et familiale.

Considérant notamment que les femmes et les filles autochtones vivent disproportionnellement de la violence conjugale et familiale, qu'elles n'ont pas accès à tous les services pertinents et qu'elles vivent dans un cycle intergénérationnel de violence dû à la colonisation et aux politiques d'assimilation patriarcale, **FAQ recommande au gouvernement du Québec de détailler son approche quant à l'utilisation du bracelet anti-rapprochement dans les communautés autochtones et dans tous les autres milieux où il n'y a pas de réseau cellulaire.** Pour ce faire, il se doit de **consulter** les communautés autochtones et les organisations qui travaillent avec une clientèle autochtone concernant les modalités de la mise en place de cette mesure. Il est essentiel que cela se fasse conjointement avec les communautés, les organisations autochtones, les personnes autochtones concernées ainsi que les intervenant.e.s, autochtones et allochtones qui travaillent directement avec les victimes et les contrevenant.e.s. Par exemple, les Services parajudiciaires autochtones du Québec (SPAQ) est un acteur clé. Chacun.e a un rôle à jouer.

2) Réalité des communautés autochtones

Dans plusieurs cas, les bracelets anti-rapprochement peuvent sauver des vies de par leurs aspects préventifs. Prenons l'exemple d'un homme qui récidive et qui tente de s'approcher de son ex-conjointe dans un centre urbain. Dans le cas où celui-ci porte un bracelet anti-rapprochement, le pire a de fortes chances d'être évité. En milieu urbain, le bracelet est essentiel pour assurer une surveillance efficace et protéger nos femmes autochtones, leurs enfants et leurs familles.

Toutefois, la situation en milieu urbain et en communauté autochtone est complètement différente : la proximité entre la victime et le/la contrevenant.e ne permet pas ce genre de mesure. En effet, nombreuses sont les communautés autochtones qui n'ont pas une grande superficie de terres et les personnes concernées se retrouvent souvent au même endroit ou très près, sans que cela soit volontaire. La superficie de cette dernière peut très probablement être trop petite pour permettre une distanciation appréciable à la sécurité des femmes autochtones. Tous

les services se trouvent en plein cœur de la communauté, c'est-à-dire le bureau du Conseil de bande, le centre de santé, les écoles et les garderies, les dépanneurs et les épiceries, les stations d'essence, etc. En ce sens, les probabilités que la victime et le/la contrevenant.e se croisent involontairement sont très grandes. Le port d'un bracelet anti-rapprochement n'est donc probablement pas approprié dans ces circonstances. Par exemple, la communauté des Hurons-Wendat à Wendake a une superficie de terrain de 1,64 km². Considérant que tous les services se situent tous très près, comment est-il possible pour une victime et un.e contrevenant.e de ne pas se croiser par hasard ? Se trouvant dans le même périmètre, le bracelet ne permettrait pas de prévenir les tentatives de récidive du/de la contrevenant.e.

En ce sens, **FAQ recommande au gouvernement d'adapter l'utilisation du bracelet anti-rapprochement à la réalité de chaque communauté autochtone en termes de superficie.** Dans le cas où la distance minimale pour le signalement aux corps policiers est trop grande pour le contexte et la superficie de la communauté autochtone, nous proposons de la diminuer pour que ça soit davantage proportionnel. En ce sens, des modifications législatives pourraient être apportées au *Projet de loi* afin qu'il soit **culturellement adapté** aux Autochtones. Il est primordial que la mise en œuvre de cette mesure soit culturellement adaptée à la réalité et aux façons de faire des communautés autochtones. Pour ce faire, les communautés, les expert.e.s autochtones et les organisations autochtones **doivent être consultées en amont afin de faire partie à part entière du processus de mise en œuvre et de suivi** du bracelet anti-rapprochement. FAQ croit fermement que cette mesure peut être très bénéfique pour assurer une réelle sécurité pour nos femmes et nos filles autochtones, mais cela ne peut avoir lieu si la mesure n'est pas adaptée à leurs réalités.

Autres éléments à prendre en considération

Tel que mentionné précédemment, FAQ croit que même si le port de bracelet anti-rapprochement permettra sans doute de diminuer la violence conjugale et familiale que vivent disproportionnellement les femmes et les filles autochtones du Québec, il est important de voir la problématique comme un ensemble. Pour s’y attaquer, il est important de poser des actions à divers niveaux, pour une approche plus globale et efficace répondant aux besoins réels des femmes et des filles autochtones.

Réinsertion sociale et thérapie

Dans un premier temps, FAQ aimerait mettre l’emphase sur l’aspect de la réinsertion sociale de l’article 26 de la *Loi sur le système correctionnel du Québec* que vous proposez d’amender avec l’article 1 du *Projet de loi*. Notre organisation est d’avis que l’aspect de la réinsertion sociale doit être vu selon le point de vue autochtone. Dans plusieurs traditions et communautés autochtones, la « thérapie » n’est pas imposée à l’agresseur.e : le processus de guérison concerne l’entièreté de la communauté et est très inclusif. En fait, la victime et l’agresseur.e en font partie, de même que leurs familles respectives. Dans diverses situations, la communauté au sens large est aussi incluse dans ce processus de guérison, ce qui fait du processus de guérison une démarche longue très complète. Contrairement à l’approche occidentale, ce n’est pas uniquement l’agresseur.e qui est concerné par le processus de guérison⁶. La thérapie est un processus moins punitif et plus inclusif qui permet d’avoir de réels effets positifs sur le/la contrevenant.e quant à sa réinsertion sociale.

La thérapie est un incontournable pour la guérison. Il est vrai d’affirmer que la prison n’offre pas une réhabilitation convenable comparativement à la thérapie et un réel suivi avec l’agresseur.e.

⁶ Il existe une littérature scientifique très développée concernant le processus de guérison propre aux peuples des Premières Nations. Entre autres, l’article de [Mylène Jaccoud « Les cercles de guérison et les cercles de sentence autochtones au Canada »](#) explique très bien le concept de l’inclusion des femmes et des hommes ainsi que de l’entièreté de la communauté dans le processus de guérison traditionnel des communautés. L’ouvrage de la [Fondation autochtones de guérison](#) présente aussi une explication complémentaire au processus de guérison des Autochtones.

Toutefois, ce processus de guérison (thérapie) doit être culturellement adapté aux communautés autochtones. D'autant plus, les Autochtones sont généralement réticents quant aux services qui sont à leurs dispositions et qui proviennent de tradition allochtone (services publics). Leurs mauvaises expériences dans les services offerts par l'État et le fait qu'ils ne soient pas adaptés à la culture des Premières Nations et des Inuit ajoutent un frein important quant à la consultation et à la recherche de ressources. Encore une fois, la réalité des Autochtones et des Allochtones est complètement différente et le *Projet de loi* doit être davantage adapté à la réalité autochtone concernant les concepts de guérison et de justice réparatrice.

Intervention multidisciplinaire

FAQ aimerait également aborder le sujet de l'intervention policière, qu'elle soit autochtone ou non. Dès que l'appareil émet un signal disant que le/la contrevenant.e se situe dans un petit périmètre, les services de police sont avertis afin d'assurer que la victime est en sécurité. Notre organisation est d'avis que l'intervention doit s'effectuer par une équipe multidisciplinaire de policiers et d'intervenant.e.s autochtones, des intervenant.e.s pour hommes ayant des comportements violents autochtones, des Kukums, des aînés ainsi que des guérisseurs traditionnels. En effet, la communication dans les cas de violence conjugale et familiale entre les différents services est très importante. Des équipes multidisciplinaires doivent être créées et elles doivent être en mesure d'intervenir de manière adaptée à la culture des Premières Nations et des Inuit, de manière plus rapide et plus efficace. La collaboration entre les différents milieux permet entre autres de bâtir une réelle confiance envers les interventions. Il est bien connu que les Autochtones ont perdu confiance en les institutions publiques allochtones⁷. Leurs diverses expériences avec les corps policiers, le système judiciaire et les tribunaux ne contribuent pas à renforcer le sentiment de confiance des femmes autochtones⁸. La réalité est que la confiance n'est simplement pas présente dû aux faits de discrimination et de racisme systémique. Ces équipes multidisciplinaires permettraient aussi de s'occuper des femmes et des enfants en priorité

⁷ Statistiques Canada, *op.cit.*

⁸ Commission Viens, *op.cit.*

afin d'assurer leur bien-être. Enfin, un suivi plus rapproché en termes de temps peut être effectué.

Formation culturellement adaptée

Finalement, FAQ souhaiterait que vous portiez une attention particulière concernant la formation que reçoivent les juges qui ordonnent le port du bracelet anti-rapprochement, les policiers ainsi que tous les types d'intervenant.e.s qui travaillent de près avec les Autochtones, plus particulièrement auprès des femmes et des filles autochtones. Il est essentiel que ces derniers soient formés adéquatement et aient une réelle compréhension des enjeux autochtones afin de pouvoir imposer les bonnes conditions.

Notre organisation croit fermement qu'il faut également que les formations octroyées à ces personnes soient co-construites en collaboration avec les organisations autochtones, les communautés ainsi que les expert.e.s autochtones. Ces derniers doivent pouvoir s'identifier ou être identifié.e.s par leurs pairs, et ce, sans ingérence du gouvernement. Les instances autochtones sont porteuses de savoir et il ne faut pas que ça soit négligé. Les formations, quel que soit le domaine concerné, doivent co-construites et co-crées par les expert.e.s autochtones et dispensées par ces dernier.ère.s. Cela fait en sorte que les femmes et les filles autochtones se représentent elles-mêmes, sans être instrumentalisées.

Nia:wen, Migwetc, Tshinashkumitin, Wela'lin, Wli Wni, Tiawenhk, Merci, Thank you !