

Février 2015

Modèle de Plan d'action national du Canada sur la violence faite aux femmes et aux filles

Préparé par un réseau d'ONG, de syndicats et d'expertes indépendantes



Préambule

L'ampleur de la violence que vivent les femmes et les filles au Canada a peu varié au cours des deux dernières décennies. À ce jour, les mesures prises pour la contrer ont échoué à réduire significativement les niveaux de violence que vivent les femmes et les filles au Canada. Pour bâtir un Canada où les femmes et les filles n'auront pas à subir quotidiennement toutes les formes de violence simplement parce qu'elles sont des femmes et des filles, nos gouvernements doivent adopter une nouvelle approche.

Le Canada doit se doter d'un Plan d'action national (PAN) cohérent, coordonné et bien pourvu en ressources en matière de violence faite aux femmes et aux filles (VFF). Cela ne peut se faire sans un solide leadership de la part du gouvernement fédéral, ni sans la participation active de tous les autres paliers de gouvernement, y inclus les gouvernements des premières nations. Le présent modèle fournit une feuille de route pour la création d'un PAN sur la VFF, tant en ce qui a trait au contenu qu'aux processus à suivre pour assurer sa pleine application.

Le processus d'élaboration du PAN sera crucial pour garantir le succès de sa mise en œuvre. De nombreuses personnes, organisations, communautés et chercheuses travaillent sans relâche et depuis très longtemps pour mettre fin à la VFF. Le gouvernement doit tirer parti de la diversité et de la richesse des connaissances et des expériences de ces personnes, organisations et communautés. Le Plan d'action national doit clairement refléter leurs expertises patiemment acquises au fil des ans. De plus, bien que la violence porte préjudice à toutes les femmes, celles qui font face à des oppressions multiples doivent surmonter davantage d'obstacles, et les solutions envisagées doivent absolument reconnaître et tenir compte des mille et une formes d'oppressions que prennent la discrimination et la marginalisation.

Nous croyons que le gouvernement fédéral doit immédiatement lancer une enquête publique nationale sur les meurtres et les disparitions de femmes et de filles autochtones. Les résultats de cette enquête seront pris en compte dans l'élaboration du PAN du Canada sur la VFF et le plan d'action spécifique aux femmes autochtones influencera l'ensemble du PAN.

Plaidoyer pour un Plan d'action national sur la violence faite aux femmes

La violence faite aux femmes et aux filles (VFF) est une forme de discrimination fondée sur le sexe. Cette manifestation tangible de l'inégalité historique et systémique entre les hommes et les femmes constitue la violation des droits de la personne la plus répandue dans le monde. Elle désigne tout acte, intention ou menace de préjudice physique, sexuel ou psychologique qui résulte en une atteinte ou une souffrance infligée à des femmes et des filles, y compris des atteintes à leur liberté de mouvement, leur sécurité et leur pleine participation à la société. Elle est perpétrée par des partenaires intimes, des proches aidants, des parents, des gardiens, des étrangers, des collègues, des employeurs et des fournisseurs de services, notamment dans le secteur de la santé. Elle se produit à la maison, au travail dans les établissements d'enseignement et dans nos communautés. La VFF prend diverses formes en fonction des intersections multiples et variées entre les discriminations et les désavantages basés notamment sur la race, l'ethnicité, la religion, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, le statut d'immigrante ou de réfugiée, l'âge et les situations de handicap.ⁱ La VFF affecte absolument tout le monde.ⁱⁱ

Au Canada:

- Chaque soir de l'année, 4 600 femmes et leurs 3 600 enfants sont forcés de dormir dans des maisons d'hébergement pour échapper à la violence. Chaque jour de l'année, 379 femmes et leurs 215 enfants sont refusés dans des maisons d'hébergement au Canada, habituellement parce que les maisons étaient occupées à 100%ⁱⁱⁱ.
- En 2011-12, 760 programmes de services aux victimes ont aidé près de 460 000 victimes de crimes. Parmi toutes les femmes ayant reçu de l'aide, 84% étaient des victimes d'un crime violent; 30% étaient des femmes recevant des services liés à une agression sexuelle et 61% étaient des victimes de crimes violents perpétrés par un conjoint, un ex-conjoint, un partenaire intime ou un autre membre de la famille^{iv}.
- 1 181 femmes autochtones sont disparues ou ont été assassinées entre 1980 et 2012^v.
- En 2008, plus de 11 000 agressions sexuelles de filles de moins de 18 ans ont été signalées à la police au Canada. Considérant qu'environ 10% des agressions sont signalées, le véritable nombre d'agressions est en fait beaucoup plus élevé^{vi}.
- Le coût total de la violence par un partenaire intime est évalué à 7,4 milliards par année au Canada^{vii}.

Plaidoyer pour un Plan d'action national sur la violence faite aux femmes

Aux termes du droit international, chaque pays a l'obligation d'agir pour contrer la VFF. Les Nations Unies ont demandé à tous les pays d'élaborer un Plan d'action national avant 2015. Le Canada ne dispose actuellement d'aucun plan ni d'aucune stratégie coordonnée pour contrer la VFF.

Les initiatives fédérales manquent de coordination, s'appuient beaucoup trop sur le système de justice pénale et ne reconnaissent pas la dimension genrée et les causes profondes de la VFF.

Par conséquent, en plus d'être inadéquats, sous-financés, les services offerts ne reflètent pas les réalités que vivent les femmes et échouent à prévenir efficacement la violence et réduire son impact.

«En l'absence d'un Plan d'action national, les réponses à la VFF au Canada sont largement fragmentées, souvent inaccessibles, et peuvent compromettre la sécurité des femmes plutôt que de l'améliorer.»

Réseau canadien des maisons d'hébergement pour femmes (2013). Plaidoyer pour un Plan d'action national sur la violence faite aux femmes.

Les Plans d'action nationaux fournissent un cadre pour consolider les systèmes qui répondent à la VFF. Ils établissent des normes nationales et favorisent la collaboration entre les différents paliers de gouvernement, la société civile, les survivantes et les fournisseurs de services. Les savoirs, les expériences et les besoins des femmes doivent nécessairement être au cœur de toutes les étapes de l'élaboration d'un PAN.

Le Canada doit se doter d'un PAN pour que toutes les femmes puissent vivre à l'abri de la violence.

Mesures préventives

La prévention de la VFF doit être résolument communautaire, adéquatement subventionnée et fondée sur une analyse féministe intersectionnelle genrée de la violence. Les mesures pour contrer la violence doivent inclure la sensibilisation des enfants, des jeunes et des adultes aux droits de la personne et à la VFF. Ces mesures doivent également faire la promotion de l'estime de soi et d'une compréhension des relations saines et du consentement. Elles doivent déconstruire la culture du viol et les mythes entourant les agressions sexuelles, guider l'intervention des témoins et favoriser les collaborations avec les hommes et les garçons en vue de transformer les attitudes et les comportements.

Le PAN du Canada sur la VFF va exhorter les gouvernements à:

Avec le leadership et la collaboration du secteur de la lutte contre la violence faite aux femmes, aider les écoles, les établissements secondaires et postsecondaires, les organisations de femmes, les groupes communautaires, les services sociaux et de santé, ainsi que les organisations ethnosspécifiques et confessionnelles à appliquer un cadre intersectionnel fondé sur le sexe dans leurs activités d'évaluation et de formation sur des sujets incluant les relations saines, le consentement sexuel, l'intervention des témoins, les droits de la personne et la violence sexospécifique.

Organiser des campagnes nationales de sensibilisation sur la violence faite aux femmes et aux filles.

Favoriser la création d'initiatives de prévention gérées par des femmes travaillant en partenariat avec des hommes en vue d'éduquer les hommes et les garçons sur des façons de reconnaître, contrer et prévenir la violence, y compris un travail intensif avec les agresseurs.

S'assurer que les programmes visant à contrer et prévenir la violence fondée sur le sexe répondent aux besoins spécifiques des jeunes, des adultes plus âgés, des personnes en situation de handicap et sourdes, des personnes immigrantes et réfugiées et des communautés LGBTQ.

Aider les organisations et les gouvernements des Premières nations, métis et inuits à élaborer des stratégies de prévention dans leurs communautés.

Appuyer les recherches et les initiatives qui étudient l'évolution des formes de violence, notamment la cyberviolence et le cyberharcèlement ciblant les femmes et les filles.

Mesures à prendre en matière de services

Un système de services de soutien universel, coordonné et intégré doit être mis sur pied, adéquatement financé, offert dans toutes les régions du pays et accessible à toutes les femmes ayant été victimes de toute forme de violence fondée sur le sexe. Ce système devrait comprendre le développement et la mise en œuvre de normes et de lignes directrices régissant les services et les pratiques pour tous les secteurs qui répondent à la violence faite aux femmes, notamment la santé, la protection de l'enfance, l'aide sociale et le logement.

Le PAN du Canada sur la VFF va exhorter les gouvernements à:

Fournir un financement adéquat aux maisons d'hébergement et de transition luttant contre la VFF en vue de répondre à la demande d'hébergement d'urgence immédiat et sécuritaire et d'hébergement à court terme pour les femmes et leurs enfants, de même qu'à la demande d'hébergement de deuxième étape et de logements permanents.

Offrir un financement adéquat aux fournisseurs de services, y compris les services de soutien contre les agressions à caractère sexuel et d'autres services communautaires, pour leur permettre de dispenser *en tout temps* aux survivantes des renseignements, un soutien émotionnel et une aide immédiate et pratique en cas de crise.

Garantir des services de counseling de bonne qualité, intersectionnels et sensibles aux traumatismes, ainsi qu'un éventail de services de soutien dans l'immédiat et à plus long terme.

Dans le secteur de la santé, développer une réponse à la VFF qui garantisse l'intégration au sein du système de tous les domaines de soins et leur accessibilité universelle, y compris dans les domaines des soins primaires, des services d'urgence, des services de santé sexuelle et reproductive et des services de santé mentale incluant le SSPT.

S'assurer que les membres des professions qui vont intervenir un jour auprès des femmes victimes de violence reçoivent une formation adéquate sur les façons d'identifier la violence et les facteurs de risque. S'assurer que les organisations et les ordres professionnels offrent à leurs membres des formations continues en matière de VFF.

S'assurer d'une coordination intersectorielle, d'une collaboration entre toutes les parties intéressées et d'un partage de l'information en matière de planification de la sécurité.

Mesures à prendre en matière de services

Offrir gratuitement des services d'aide juridique aux femmes victimes de violence qui ont recours aux tribunaux de la famille, ainsi que de l'information sur les droits dont elles peuvent se prévaloir dans les systèmes de justice pénale et familiale.

Offrir des programmes d'indemnisation des victimes exhaustifs et cohérents.

Garantir des services appropriés, y compris des services de counseling et de garde d'enfants sécuritaires pour les enfants affectés par la violence conjugale.

Créer des centres de justice familiale pour permettre l'échange des enfants (dans les cas de litiges concernant la garde et les droits de visite) et les visites supervisées dans des conditions sécuritaires pour la mère et pour les enfants.

«Le gouvernement fédéral devrait engager l'établissement d'un plan de concert avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que la société civile, les fournisseurs de service et les survivantes de la violence fondée sur le sexe. Le plan d'action national du Canada doit comprendre l'adoption de lois ainsi que de ressources et de stratégies précises pour les femmes les plus vulnérables à la violence: les femmes autochtones, les immigrantes, les femmes ayant un handicap et les jeunes femmes. Le plan du Canada doit prévoir l'affectation de ressources suffisantes à la mise en œuvre des stratégies, y compris les recherches nécessaires pour mesurer les progrès.»

Congrès du travail du Canada

Mesures juridiques et système de justice

Le Plan d'action national sur la violence faite aux femmes et aux filles doit interpellier les services policiers, le système juridique, les tribunaux et les prisons pour s'assurer que tous ces systèmes tiennent compte des réalités vécues par les femmes victimes de violence, s'emploient à prévenir et réduire les impacts de la violence et garantissent la sécurité des femmes.

Le PAN du Canada sur la VFF va exhorter les gouvernements à:

Garantir aux femmes l'accès à une représentation, de l'information et des conseils juridiques à toutes les étapes des processus.

Reconnaître les survivantes et offrir du soutien à celles qui décident d'intenter des poursuites criminelles, de même qu'à celles qui choisissent de ne pas le faire pour tout autre motif.

Revoir les dispositions entourant le fardeau de la preuve dans les causes d'agressions sexuelles, qui résultent présentement en des taux très faibles de condamnations.

S'assurer que la police, les avocats et les juges sont sensibilisés à l'analyse intersectionnelle et différenciée selon le sexe dans les cas de violence sexuelle et conjugale, et comprennent les tactiques qu'utilisent les agresseurs devant les tribunaux.

Assurer la cohérence entre les différents systèmes judiciaires et reconnaître la portée de la violence conjugale et sexuelle en dispensant des formations aux juges et aux avocats, en mettant sur pied des équipes diligentes et spécialisées au sein des forces policières et parmi les procureurs, en nommant des juges engagés et en s'assurant que l'information pertinente aux ordonnances judiciaires soit partagée entre tous les tribunaux impliqués dans les causes de violence conjugale et sexuelle.

Rendre obligatoire pour les tribunaux de considérer les incidents passés de violence conjugale et sexuelle dans toutes les décisions concernant la garde et les droits de visite.

S'assurer d'une division équitable des biens accumulés pendant un mariage ou une union de fait, et appliquer la loi régissant le paiement des pensions alimentaires pour enfants de façon à ne pas compromettre la sécurité des femmes.

S'assurer que les services de protection de l'enfance ne responsabilisent pas les femmes violentées par rapport à la violence de leurs partenaires et pères de leurs enfants.

Mesures juridiques et système de justice

S'assurer que les agresseurs soient tenus responsables de leurs comportements sans exposer les femmes victimes de violence à des accusations sans fondement.

Créer des mécanismes efficaces pour garantir la mise en application interjuridictionnelle des ordonnances de protection et autres ordonnances judiciaires.

Assurer aux femmes et aux jeunes femmes des Premières nations, métisses et inuites un accès à des programmes de déjudiciarisation pour briser le cycle qui mène à la criminalisation et à l'incarcération des survivantes de violence.

Sensibiliser et former davantage les services de police sur toutes les formes de VFF et accroître la présence des Premières nations, des Métis et des Inuits dans les différents corps policiers.

Mesures en matière de politiques sociales

Le Plan d'action national sur la violence faite aux femmes et aux filles doit transparaître dans toutes les politiques qui peuvent affecter la vulnérabilité des femmes à la violence et leur accès à des services et des mesures de protection. Un PAN doit viser la pleine égalité pour toutes les femmes en vue de prévenir, et éventuellement éradiquer, la VFF.

Le PAN du Canada sur la VFF va exhorter les gouvernements à:

Hausser les barèmes d'aide sociale pour fournir aux femmes un revenu leur permettant de sortir de la pauvreté. S'assurer que le revenu gagné en travaillant à plein temps au salaire minimum soit suffisant pour vivre. Offrir aux femmes des services de transition vers l'emploi y inclus l'accès à l'éducation.

Les peuples des Premières nations, les Métis et les Inuits, de même que beaucoup d'autres personnes concernées, s'insurgent et se tournent vers leurs propres formes d'expression et d'appels à l'action pour tenter de remédier à la situation de crise que vivent les femmes et les filles autochtones. La tenue d'une enquête publique pancanadienne serait une étape cruciale vers la mise en œuvre d'un plan d'action national exhaustif et coordonné, capable d'appréhender la portée et la gravité de la violence que subissent les femmes et les filles autochtones.

Mettre en œuvre un plan national pour éradiquer l'itinérance, ainsi qu'une stratégie nationale de

Association des femmes autochtones du Canada

logement pour s'assurer que chaque femme quittant une situation de violence, une maison d'hébergement ou une prison, puisse avoir accès à un logement abordable et sécuritaire. Développer une stratégie de logement par et pour les femmes autochtones.

S'assurer que les politiques d'immigration n'obligent pas les immigrantes parrainées à demeurer dans des situations de violence. S'assurer que les travailleuses migrantes et les femmes ayant un statut d'immigration précaire jouissent d'un plein accès à tous les services disponibles et qu'elles ne soient pas légalement forcées de cohabiter avec des parrains ou des employeurs violents.

S'assurer que les employeurs prennent des mesures efficaces pour prévenir le harcèlement sexuel et les autres formes discriminatoires de harcèlement en milieu de travail, notamment en menant des enquêtes et en trouvant des solutions. Les employeurs devraient également aborder l'impact de la violence conjugale sur le milieu de travail et permettre aux femmes de prendre congé pour gérer les conséquences de situations de VFF.

Modèle de Plan d'action national sur la violence faite aux femmes et aux filles

L'élaboration d'un Plan d'action national sur la violence faite aux femmes et aux filles par le Canada devra se conformer aux meilleures pratiques identifiées par les Nations Unies, les recherches de pointe et les pays ayant mis en place un plan d'action national efficient. Le PAN inclura un examen comparatif des dispositions législatives des territoires pertinents, de même que des lois en vigueur au Canada.

Tous les systèmes de prévention et de réponse à la violence doivent adopter une approche centrée sur les survivantes, s'adapter aux particularités des communautés desservies, et prendre en compte la culture, la langue, la race, la situation géographique, la religion, la nationalité, la capacité mentale et physique, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et le statut socio-économique.

Un PAN sur la VFF au Canada va contribuer à garantir:

- Une cohérence entre et au sein des juridictions dans toutes les lois et politiques visant de près ou de loin à contrer la VFF
- Une compréhension commune des causes profondes de la VFF
- Des approches cohérentes en matière de prévention et de réponses à la VFF
- Une recherche collective des solutions les plus appropriées
- Un engagement de haut niveau envers une approche pancanadienne concertée et coordonnée
- Des services et systèmes coordonnés, ciblés, efficaces et soucieux de la diversité des survivantes de VFF
- Des normes nationales garantissant aux femmes une égalité d'accès

Un PAN sur la VFF au Canada doit inclure:

- De nouveaux engagements et des objectifs précis
- Des mécanismes de prévention efficaces
- Une couverture universelle des modalités de réponse pour les survivantes
- Un examen de tous les mécanismes judiciaires, y compris les pratiques policières, le processus des poursuites et les pratiques d'intervention auprès des agresseurs
- Le renforcement des politiques sociales qui affectent la vulnérabilité des femmes à la violence
- Des mesures facilitant une collecte fiable de données dans le but d'améliorer le suivi et l'évaluation des pratiques, ainsi que des mesures spécifiques favorisant une meilleure évaluation des données concernant les femmes autochtones
- Les ressources humaines et financières nécessaires pour soutenir ces mesures

Modèle de Plan d'action national sur la violence faite aux femmes et aux filles

Le processus d'élaboration d'un PAN pour le Canada doit inclure:

- Des consultations avec toutes les parties intéressées, y compris les travailleuses de première ligne et les survivantes
- La participation directe et significative des organisations non gouvernementales et un mécanisme formel garantissant aux acteurs non gouvernementaux une participation à toutes les étapes de planification et de mise en œuvre du PAN
- Un leadership de haut niveau et une responsabilisation des gouvernements à tous les paliers administratifs
- Des objectifs et des échéanciers clairement définis et pouvant être mesurés par rapport à des données de référence fiables et détaillées
- Des ressources humaines et financières suffisantes pour soutenir ces processus

Notes

ⁱ La violence faite aux femmes et aux filles désigne tout acte ou menace qui résulte en un préjudice ou une souffrance aux plans physique, sexuel ou psychologique. La violence faite aux femmes et aux filles fait référence à tout acte de violence fondée sur le sexe qui résulte, ou risque de résulter, en un préjudice ou une souffrance physique, sexuelle ou psychologique, y compris la menace de poser de tels actes, la coercition ou la privation arbitraire de liberté, qu'elle se produise en privé ou en public. C'est une forme de discrimination fondée sur le sexe qui découle de dynamiques de pouvoir historiquement inégales entre les hommes et les femmes. La violence faite aux femmes se manifeste sous plusieurs formes et dans de nombreux contextes, incluant mais sans se limiter à:

- Violence physique, incluant les coups et blessures et la maltraitance des enfants
- Violence sexuelle, incluant les agressions sexuelles, les abus sexuels, le harcèlement sexuel, l'inceste et les agressions sexuelles sur des enfants, l'exploitation sexuelle et la traite des personnes
- Violence psychologique et émotionnelle
- Pratiques violentes et nocives basées sur la tradition et pouvant inclure la mutilation génitale des filles, la violence liée à la dot, les mariages forcés et les mariages d'enfants, etc.
- Violence financière
- Cyberharcèlement et abus par le biais d'Internet et d'autres ressources technologiques
- Négligence
- Destruction de biens matériels
- Harcèlement
- Violence physique, sexuelle et psychologique et harcèlement/intimidation au travail et dans des établissements d'enseignement
- Féminicide

La violence faite aux femmes est perpétrée par d'ex-partenaires intimes ou des partenaires actuels, des proches aidants, des parents, des gardiens, des collègues, des employeurs, des fournisseurs de services, l'État, les systèmes judiciaires et les systèmes responsables de l'immigration et des réfugiées. Elle se produit dans les relations, à la maison, au travail ou dans la communauté. Elle est intensifiée par d'autres systèmes d'oppression, incluant le racisme, le colonialisme, le capacitisme, la lesbophobie, la transphobie et la pauvreté. Les femmes de couleur, les femmes autochtones, les femmes trans, les personnes non-binaires, les femmes queer, les femmes en situation de handicap, les femmes sourdes, les femmes pauvres, les femmes sexuellement exploitées, les nouvelles arrivantes, les immigrantes, les jeunes femmes, les aînées et les femmes possédant plus d'une de ces identités sont particulièrement vulnérables à la violence faite aux femmes.

ⁱⁱ La majorité des cas de violence familiale sont commis par des hommes contre des femmes et les femmes sont à plus grand risque de violence plus sévère. Ministry of Public Safety and Solicitor General, Attorney General and Ministry of Children and Family Development, Government of British Columbia, (2010). *Violence against Women in Relationships*.

ⁱⁱⁱ Mazowita Benjamin et Marta Burczycka (2014), «Les refuges pour femmes violentées au Canada, 2012». *Juristat*. Ottawa: Statistique Canada.

^{iv} Allen, Mary (2014). "Victim services in Canada, 2011/2012". *Juristat*. Ottawa: Statistics Canada

^v Roeher Institute (1995). *Harm's Way: The Many Faces of Violence and Abuse Against Persons With Disabilities*. Toronto.

^{vi} Ogrodnik, Lucie, (2010). «Les enfants et les jeunes victimes de crimes violents déclarés par la police, 2008». Centre canadien de la statistique juridique. Ottawa: Statistique Canada.

^{vii} Zang, Tingh et al. (2012). «Une estimation de l'incidence économique de la violence conjugale au Canada». Ottawa: Justice Canada.

Remerciements

Le Réseau canadien des maisons d'hébergement pour femmes a coordonné la création du présent modèle. Voici la liste des personnes et organisations y ayant contribué:

Action Ontarienne contre la violence faite aux femmes

Marie Poirier

Alberta Sexual Assault Association

Deb Tomlinson

Association canadienne des centres contre les agressions à caractère sexuel

Louisa Russel

Centre canadien de politiques alternatives

Kate McInturff

Congrès du travail du Canada

Rashida Colins, Vicky Smallman

Ending Violence Association on BC

Tracy Porteous

Fédération canadienne des femmes diplômées des universités

Tara Fischer

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes

Manon Monastesse

Fondation canadienne des femmes

Anuradha Dugal

Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes

Kim Stanton

L'association des femmes autochtones du Canada

Teresa Edwards

Le conseil canadien des femmes musulmanes

Alia Hogben

Ontario Association of Interval & Transition Houses

Clare Freeman

Ontario Coalition of Rape Crisis Centres

Julie S. Lalonde

Regroupement des maison pour femmes victimes de violences conjugale

Louise Riendeau

Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel

Nathalie Duhamel

Réseau canadien des maisons d'hébergement pour femmes

Lise Martin

Réseau d'action des femmes handicapées canada

Bonnie Brayton

Survivante de violence faite aux femmes

Eva Kratochivil

Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce Canada

Emmanuelle Lopez

Université d'Ottawa et l'AFAI

Holly Johnson

YWCA Canada

Ann Decter