



National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls
Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées



Le 6 mars 2018

L'honorable Carolyn Bennett, M.D., C.P., députée
Ministre des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord
10, rue Wellington, 21^e étage
Gatineau (Québec) K1A 0H4

Madame la Ministre,

L'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (l'Enquête nationale) vous demande d'approuver la révision de son mandat en vue d'accorder une prolongation de 24 mois et de fixer au 1^{er} novembre 2020 la présentation du rapport final. Nous demandons également au gouvernement fédéral des fonds supplémentaires pouvant aller jusqu'à 50 millions de dollars. Si la demande de prolongation du mandat était approuvée, nous travaillerons avec des représentants du gouvernement pour établir précisément le montant requis.

Les commissaires et moi-même croyons fermement qu'une prolongation de deux ans est nécessaire pour que nous puissions faire honneur à ce mandat d'une importance capitale, et ce, d'une manière qui tient compte des traumatismes et des différences culturelles, et qui démontre l'importance de l'engagement. Jusqu'ici, nous avons écouté de nombreuses familles et survivantes qui ont été en mesure de raconter leur vérité et d'être entendues dans l'environnement protégé créé par l'Enquête, un lieu non traditionnellement occupé par des femmes, des filles et des personnes LGBTQ2+ autochtones. Nous encourageons le Canada à soutenir les familles et les survivantes dans leur processus de guérison et dans leur participation à l'Enquête nationale.

Au cours de la dernière année et demie, nous avons déployé des efforts importants afin de répondre aux besoins et aux attentes des familles, des survivantes et des collectivités, et d'organiser des audiences communautaires permettant de recueillir des témoignages forts et de favoriser la guérison. Or, sans une prolongation de son mandat, l'Enquête nationale ne pourra recevoir qu'un nombre limité de témoignages de familles et de survivantes, et des personnes qui souhaitent partager leur vérité ne pourront pas être entendues. Il y a 630 familles et survivantes qui sont inscrits pour partager leurs vérités qui n'ont pas encore été entendues. Il est d'ailleurs important de souligner que le nombre de familles et de survivantes qui s'enregistrent auprès de nous pour raconter leur vérité grandit à mesure que les travaux de l'Enquête nationale se déroulent. De plus, le grand nombre de Premières Nations, d'Inuit, de Métis et d'autochtones vivant en milieu urbain qui veulent partager leurs vérités avec nous met au défi notre capacité à les entendre et éviter que leurs voix soient perdues ou réduites au silence.

Une période supplémentaire permettrait à l'ensemble des familles et des survivantes qui souhaitent comparaître devant les commissaires ou parler à une personne responsable de la consignation des déclarations de le faire; ainsi, nous pourrions prendre en compte leurs recommandations de changements dans notre rapport final. Nous serions également en mesure de mieux engager les personnes LGBTQ2+ et de joindre les femmes et les filles autochtones vulnérables, notamment celles qui sont incarcérées, sans abri ou victimes de traite de personnes.

Les contraintes de temps et le manque de ressources rendent difficile la collecte de données exhaustives et approfondies essentielles à la réalisation de notre mandat. Il a été difficile jusqu'à présent d'obtenir des données essentielles sur les pratiques institutionnelles dans les régions et des témoignages d'experts, de mener toutes les



recherches nécessaires et d'organiser des audiences, des tables rondes et des colloques qui nous permettraient de recueillir de précieux renseignements.

Comme cela est souvent le cas avec les commissions d'enquête, nous avons commis quelques faux pas au départ. Nous avons voulu passer à la vitesse supérieure alors que nous avons sous-estimé le travail de planification préalable nécessaire. Par conséquent, nos travaux ont démarré lentement. Qui plus est, plusieurs postes de dépenses clés n'ont pas été pris en compte dans l'établissement initial des coûts fait par le gouvernement, de sorte que nous prévoyons un déficit pour le prochain exercice. Nous travaillons actuellement avec le gouvernement afin de trouver des solutions.

Notre objectif est de produire un rapport final qui, notamment :

- comble les lacunes importantes liées aux connaissances, dépeint les réalités des femmes et des filles inuites, métisses et des Premières Nations et celles des personnes LGBTQ2+ autochtones passées sous silence jusqu'à maintenant, et constitue un témoignage vivant de leurs contributions et de leur sagesse;
- appuie l'autodétermination et la réconciliation;
- formule des recommandations que les différents ordres de gouvernement pourront adopter.

Ce que nous avons accompli

L'Enquête nationale offre une tribune nationale et un environnement protégé qui permettent aux femmes, aux filles et aux personnes LGBTQ2+ autochtones de partager leur vérité d'une manière probante et inclusive. En date du 2 mars 2018, l'Enquête nationale avait organisé 11 audiences communautaires, 5 événements de processus de consignation des témoignages à l'échelle du pays et une audience d'experts. Nous avons entendu 763 témoins. Nous avons tenu 134 audiences publiques et 103 audiences à huis clos, tandis que l'équipe responsable de la consignation des témoignages a recueilli 276 autres témoignages. Nous avons reçu 45 expressions artistiques.

Les témoignages publics, disponibles dans les deux langues officielles du Canada, sont diffusés en direct dans les médias sociaux de même que par l'intermédiaire des médias traditionnels. Cette diffusion de l'information sensibilise la population et lui permet de mieux saisir les enjeux qui sont au cœur de notre mandat ainsi que les réalités auxquelles sont confrontées les femmes, les filles et les personnes LGBTQ2+ autochtones. Nous allons examiner d'autres moyens de mobiliser la population afin de susciter son empathie à l'égard des femmes et des filles autochtones de manière à lui faire comprendre leurs forces et leur résilience. Nous allons distribuer à plus grande échelle les enregistrements des audiences publiques et communiquer avec les médias dans le but de travailler avec eux sur la diffusion possible de programmes aux heures de grande écoute.

Afin d'entendre autant de points de vue différents que possible, nous continuons de rencontrer des Aînées et Aînés, des survivantes, des familles, des coalitions et des chefs autochtones un peu partout au pays. Nous organisons périodiquement des téléconférences et des réunions avec les membres du Cercle consultatif national des familles. Ce dernier se compose de défenseurs des personnes chères disparues ou assassinées provenant de diverses Nations, régions et collectivités à l'échelle du pays. Les membres du Cercle sont des partenaires indispensables qui nous guident dans notre travail.

Il est impératif que notre travail et nos recommandations soient informés par les perspectives des Inuits, des métis et des femmes et des filles autochtones vivant au Québec. La partie de notre travail portant sur les Inuits est donc confiée à notre personnel inuit et à deux conseillers inuits reconnus. Un Comité consultatif inuit est d'ailleurs sur le point d'être



mis sur pied; il comprendra des participants des régions de l'Inuit Nunangat ainsi que des Inuits vivant dans des centres urbains.

Un comité consultatif Métis est sur le point d'être mis sur pied et sera disponible dans le présent mandat afin de mobiliser les Métis, y compris les Aînés et les jeunes, de façon constructive et proactive. Il est tout aussi important d'obtenir les expériences des femmes et des filles autochtones vivant au Québec. Notre travail avec ces dernières est soutenu par les employés autochtones vivant au Québec et par un comité consultatif qui sera disponible pour nous guider durant le présent mandat.

Contraintes liées à notre mandat actuel

Nous sommes déterminés à remplir notre mandat d'une manière qui nous permettra de formuler des recommandations pertinentes. Toutefois, le mandat actuel ne nous permet pas de susciter le niveau de mobilisation nécessaire aux résultats que nous voulons obtenir.

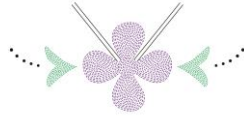
Sans prolongation, la capacité de l'Enquête nationale à recueillir de l'information sera réduite. En effet, des centaines de familles et de survivantes qui se sont enregistrées pour témoigner, dont des femmes et des filles autochtones incarcérées, sans abri, liées au commerce du sexe, victimes de traite ou vivant dans un environnement violent, ne pourront pas être entendues.

Notre mandat actuel nous empêche d'être aussi inclusifs que nous voulons l'être et de pleinement mobiliser les personnes métisses, les jeunes, les personnes LGBTQ2+ et les femmes et les filles autochtones francophones du Québec, dont l'apport contribuerait à donner une plus grande résonance aux recommandations.

Les audiences institutionnelles régionales et d'experts ne pourront être mis en œuvre et nous disposerons de moins d'information sur certains sujets tels que les services de police, les systèmes de justice criminelle, les soins de santé, la toxicomanie, la protection de l'enfance, les services aux victimes, l'éducation, les coroners et les médias. Seul un petit nombre d'audiences institutionnelles et avec des experts auront lieu sur des sujets comme les droits de la personne et le racisme, et deux audiences institutionnelles nationales sur les services de police ainsi que sur les politiques et les services gouvernementaux seront tenues avec les parties ayant qualité pour agir pour le volet national. Par conséquent, des occasions de cerner les problèmes systémiques à l'échelle régionale et les obstacles attribuables au partage des compétences législatives au Canada seront perdues.

Nous avons entamé la mise sur pied d'une équipe chargée de l'examen des dossiers judiciaires qui procédera à l'analyse d'un échantillon représentatif de dossiers de police, de tribunaux et de poursuites. L'équipe aura comme mandat de cerner les problèmes systémiques, de repérer les points faibles et de formuler des recommandations visant à améliorer les enquêtes, les résultats et les relations entre la police, les procureurs et les familles et les survivantes. L'équipe commencera ses travaux dans le cadre de notre mandat actuel, mais ne pourra examiner qu'un nombre limité de dossiers, ce qui nuira à la qualité de ses conclusions et de ses propositions.

Notre équipe de recherche, pour sa part, ne sera pas en mesure de commander de nouveaux projets de recherche ni de mener les siens. Plusieurs rapports cités dans le cadre de référence sont désuets ou ne comportent pas une perspective sexospécifique ou des savoirs autochtones, si bien que si nous nous appuyons trop sur ces rapports, nous diminuerons la valeur de notre travail. De surcroît, ces rapports ne contiennent aucun point de vue fondé sur les distinctions et



présentent donc des lacunes en ce qui concerne les expériences des femmes et des filles inuites et métisses et des femmes et des filles autochtones vivant au Québec.

L'Enquête nationale n'a que récemment commencé à saisir des données et des documents dans son système de gestion des documents électroniques. Or, une période supplémentaire permettrait de cueillir un plus grand nombre et une plus grande diversité de dossiers et de données augmentant ainsi notre capacité à effectuer des analyses rigoureuses et à produire des rapports fondés sur des données probantes.

La nécessité d'une prolongation

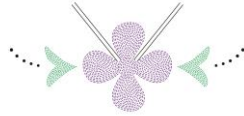
Si elle obtient une prolongation, l'Enquête nationale organiserait des audiences communautaires et des activités de consignation des témoignages dans un certain nombre de régions où elle est actuellement peu présente et où une demande urgente existe. Par exemple, une coalition de cinq organisations autochtones établies à Toronto a demandé la tenue d'une audience communautaire dans cette ville. Selon ce que nous savons, cette coalition est au courant de 50 cas de femmes et de filles autochtones disparues et assassinées dans la région du Grand Toronto.

L'Enquête nationale serait en mesure de joindre des populations vulnérables dont les points de vue sont nécessaires à la réalisation de son mandat – les femmes et les filles autochtones incarcérées, par exemple. Nous allons entrer en contact avec des organisations, comme la Société Elizabeth Fry, qui nous aideront à recueillir les vérités de ces populations vulnérables, et, avec la coopération de Service correctionnel Canada, nous espérons organiser une audience communautaire dans une prison pour femmes. Une prolongation du mandat nous permettrait d'établir des conseils consultatifs visant à assurer la participation des jeunes et des personnes LGBTQ2+.

De même, nous serions en mesure d'organiser quatre audiences institutionnelles nationales supplémentaires, quatre autres audiences avec des experts et de 10 à 13 audiences institutionnelles en région. Ces nouvelles audiences nous permettraient d'étudier des questions telles que la traite de personnes et l'exploitation sexuelle, l'institutionnalisation des femmes et des filles autochtones et la prestation et la disponibilité des services en ce qui concerne les soins de santé et le traitement des dépendances. Les audiences régionales institutionnelles et d'experts permettront d'identifier les spécificités régionales et leurs distinctions en ce qui concerne les causes de la violence et les solutions nécessaires pour mettre fin à la violence.

En raison de la portée nationale de l'Enquête, ses travaux de recherche doivent tenir compte de la diversité culturelle et régionale des Premières Nations, des Inuits et des Métis, de même que leurs points de vue et leurs expériences. Si la prolongation de deux ans était confirmée, l'Enquête nationale chargerait des experts externes de mener des projets de recherche, appelées Avenues d'enquête, lesquels mettraient l'accent sur les expériences des femmes et des filles et des personnes LGBTQ2+ autochtones ainsi que sur leurs forces.

Ces Avenues d'enquête commandées porteraient sur les sujets suivants : *Pratiques du système de justice criminelle, des services de police, des poursuites, de l'appareil judiciaire, des services correctionnels, des services de probation et de libération conditionnelle, de la mise en liberté provisoire et du coroner; Systèmes institutionnels de violence coloniale et droit politique, économique et socioéconomique à en être libéré; Violence et femmes, filles et personnes LGBTQ2+ autochtones; et Médias, défense des intérêts et action pour changer les choses : évaluation des appels à l'action de l'Enquête nationale.*



Les Avenues d'enquête consisteraient en des analyses documentaires et tiendraient compte de l'information issue des témoignages des survivantes et des familles, des audiences institutionnelles et avec des experts et l'examen des dossiers judiciaires. À la suite de chaque Avenue d'enquête, conformément à l'article *g* (i et ii) de notre cadre de référence, une ou plusieurs tables rondes seraient organisées pour rassembler familles, survivantes, experts et chercheurs afin de faire un remue-méninges, de cerner les problèmes systémiques et de formuler des recommandations pour notre rapport final.

Notre équipe de recherche mènerait un projet de recherche original dans un domaine prioritaire comme l'étude de cas des programmes communautaires efficaces, les lois canadiennes comme la *Loi sur les Indiens* et les articles 91(24) et 35 de la Constitution, les expériences des personnes inuites, métisses, LGBTQ2+ et des femmes et des filles autochtones vivant au Québec, et les réponses énoncées dans le décret du Manitoba.

Des données provenant de toutes les sources seront analysées suivant une approche de décolonisation sexospécifique adaptée à la culture et fondée sur les droits, selon laquelle les femmes et les filles et les personnes LGBTQ2+ autochtones sont considérées comme des détentrices de droits constitutionnels, de droits issus de traités et de droits humains qui ne sont pas toujours respectés.

Nous pourrions accomplir une grande partie de ce travail dans le cadre d'une prolongation d'un an, mais nous croyons qu'une deuxième année nous est nécessaire pour bien faire notre travail. Il est important de comprendre que, de notre point de vue, toute prolongation de moins de deux ans risquerait grandement de compromettre la valeur de notre travail.

Recommandation

Notre travail n'est pas terminé. Tandis que l'Enquête nationale continue d'éclairer ces zones d'ombre, elle vise à prendre une mesure immédiate afin de répondre à cette crise nationale qui dure toujours. Grâce à une prolongation de deux ans, l'Enquête nationale dégagera une véritable compréhension de ce qui la cause et sera en mesure de présenter des recommandations pratiques qui assureront la sécurité et la santé des prochaines générations de femmes, de filles et de personnes LGBTQ2+ autochtones.

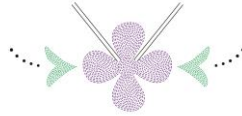
L'Enquête nationale veut donner vie à l'information qu'elle a recueillie et cerner des solutions pragmatiques qui pourront être mises en place. Or, pour respecter cet élément important de notre mandat, nous avons besoin de temps et de ressources pour mener les recherches, entendre les experts, tenir les audiences institutionnelles requises et celles avec les experts, organiser les tables rondes, recueillir les histoires, effectuer l'analyse de l'ensemble de l'information que nous recevons et enfin, valider nos conclusions et nos recommandations et obtenir des appuis les concernant.

Compte tenu de la gravité de la situation en ce qui concerne les femmes, les filles et les personnes LGBTQ2+ autochtones, et de la nécessité de réparer les préjudices, nous espérons que notre demande visant à repousser au 31 décembre 2020 la date de fin de notre mandat sera approuvée, de sorte que nous puissions répondre aux attentes et accomplir ce pour quoi l'Enquête nationale a été créée.

Si vous approuvez la demande de prolongation, mon personnel collaborera avec vos responsables afin de déterminer les ressources nécessaires pour la période allant du 1^{er} avril au 31 décembre 2018, de même que pour la période supplémentaire.



National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls
Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées



Je vous remercie de l'attention que vous porterez à cette demande. Les commissaires et moi-même attendons avec impatience une réponse favorable de votre part dans un avenir proche.

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Marion R. Buller
Commissaire en Chef

Michèle Audette
Commissaire

Brian Eyolfson
Commissaire

Qajaq Robinson
Commissaire

Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées