

Mémoire présenté au Comité permanent de la condition féminine dans le cadre de son étude sur la violence fondée sur le sexe et les féminicides au Canada

Réseau juridique VIH | Novembre 2024

Besoins pressants, droits oubliés

Comme l'indique le Comité permanent de la condition féminine, la violence contre les femmes est « l'un des risques les plus répandus pour la santé des femmes et des personnes de diverses identités de genre » au Canada¹. Depuis 2019, le pays a connu une augmentation des taux de féminicides² subis de manière disproportionnée par certaines populations, notamment les femmes autochtones³ et les femmes toxicomanes⁴. Ceci a lieu dans le contexte d'une crise de surdoses sans précédent qui a fait près de 45 000 morts depuis 2016⁵, et dans laquelle les femmes autochtones ont été particulièrement touchées⁶.

Au cours des dernières années, les décideurs politiques et les fournisseurs de services reconnaissent de plus en plus la nécessité de fournir un hébergement et du soutien aux femmes et aux personnes de diverses identités de genre qui consomment des drogues⁷. Toutefois, les refuges pour femmes victimes de violence demeurent hors de portée pour bon nombre de ces personnes toxicomanes. Plusieurs provinces continuent d'exiger la tolérance zéro dans leurs refuges ou associent la consommation de drogues à un comportement dangereux⁸. Par conséquent, les femmes se voient souvent refuser l'admission lorsqu'elles présentent des signes d'ébriété, ou sont forcées de quitter le refuge parce qu'elles ont de la drogue ou parce qu'elles en ont consommé⁹. Un sondage national de 2021 révèle que, parmi 500 femmes et personnes de diverses identités de genre, celles qui consommaient des drogues s'étaient vues interdire l'accès à des refuges à un taux trois fois supérieur à celui des personnes qui n'en consommaient pas¹⁰.

Même si, en principe, l'accès est accordé, les règles punitives des refuges¹¹, les rencontres stigmatisantes avec le personnel des refuges¹², les rencontres avec la police et les autorités de protection de l'enfance¹³ et les services de réduction des méfaits inégaux empêchent un accès significatif dans la pratique¹⁴. La plupart des refuges au Canada ne répondent pas aux besoins des femmes toxicomanes¹⁵. Dans un sondage visant 203 refuges pour femmes peu restrictifs, 79 % des refuges ont indiqué que le fait de servir les femmes qui consomment des drogues représente un « défi important »¹⁶. Par conséquent, des femmes meurent dans les refuges¹⁷.

Le statu quo est incompatible avec les obligations du Canada en matière de droits de la personne. Le refus de l'accès à un refuge en raison de la consommation de drogues enfreint probablement le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne de la *Charte canadienne des droits et libertés*, ainsi que le droit à l'absence de discrimination¹⁸. Le refus est également contraire aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne. En vertu de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, le traitement différent selon la consommation de drogues est reconnu comme augmentant la vulnérabilité à la violence à l'égard des femmes¹⁹. Les organismes des Nations Unies ont régulièrement exhorté les États à veiller à ce que les refuges pour femmes victimes de violence soient accessibles aux femmes toxicomanes²⁰.

Vers un accès pour toutes

Les restrictions actuelles de l'accès aux refuges pour femmes victimes de violence auxquelles les femmes et les personnes de diverses identités de genre qui consomment des drogues font face sont insoutenables. Les restrictions exacerbent les dommages et le font en violation flagrante des obligations du Canada en matière de droits de la personne. Les recommandations suivantes sont tirées d'un examen de la documentation et des discussions avec des représentants des refuges, y compris les pairs, le personnel et les gestionnaires²¹.

1. Augmenter le financement des refuges pour femmes victimes de violence pour leur permettre d'améliorer la capacité et l'accessibilité à toutes les femmes et les personnes de diverses identités de genre, y compris celles qui consomment des drogues.

Même pour les refuges qui sont prêts à adopter des modèles à faibles barrières, le financement et le soutien inadéquats du gouvernement les empêchent de le faire. À l'échelle du pays, les refuges ne disposent tout simplement pas des ressources nécessaires pour mettre en œuvre de manière significative des modèles à faibles barrières. Le financement doit donc permettre aux refuges de fournir des services de réduction des méfaits destinés aux personnes qui consomment des drogues, notamment des programmes sur l'utilisation des aiguilles et des seringues, des formations sur la naloxone et des trousse de naloxone, des services de vérification des drogues et des services de consommation supervisée, ainsi que des programmes pour répondre aux besoins de populations spécifiques, y compris les femmes autochtones.

2. Augmenter le financement et le soutien aux services de réduction des méfaits adaptés aux femmes et aux personnes de diverses identités de genre qui consomment des drogues.

Les mesures de réduction des méfaits permettent de réduire la propagation d'infections transmissibles par le sang, dont le VIH et l'hépatite C, et d'éviter les surdoses accidentelles et les décès par surdose (ou drogues toxiques)²². De nombreux refuges ne sont toutefois pas en mesure de fournir des services de réduction des méfaits, ou de diriger les participants vers ce type de services, en raison de leur accessibilité limitée. Le financement doit donc être destiné à appuyer des interventions à multiples facettes et à faible seuil qui portent sur la violence fondée sur le sexe, la transphobie, l'homophobie, le racisme, les traumatismes, la santé mentale, l'hébergement, les soins de santé sexuelle et génésique, et les services d'approvisionnement sécuritaire et de consommation supervisée. Les services devraient être accessibles aux personnes enceintes et aux personnes qui s'occupent d'enfants, et le personnel devrait être formé pour fournir un environnement sensible à la culture et exempt de jugement qui englobe des services portés par une expertise concrète, des services mobiles ou destinés seulement aux femmes, y compris dans les communautés rurales, éloignées et autochtones.

3. Décriminaliser et retirer toutes les sanctions pour la possession de drogues pour usage personnel et le partage ou la vente de drogues à des fins de subsistance, pour couvrir les coûts de l'usage personnel de drogues ou pour fournir un approvisionnement sécuritaire.

Un obstacle majeur à l'accès aux refuges pour les personnes qui consomment des drogues est la criminalisation des toxicomanes, ce qui alimente la stigmatisation et empêche les femmes de chercher ou d'obtenir de la protection²³. La décriminalisation complète de toute possession de drogues pour usage personnel, ainsi que du partage ou de la vente de drogues à des fins de subsistance, dans le but de couvrir les coûts de la consommation personnelle de drogues, ou pour fournir un approvisionnement sécuritaire, nécessite le retrait des sanctions criminelles et de toutes les autres pénalités (administratives ou autres) comme suit :

- l'abrogation complète de l'article 4 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* (LRCDAS) et l'article 8 de la *Loi sur le cannabis*; et des modifications à l'article 5 de la LRCDAS, qui criminalise le trafic et la possession à des fins de trafic, afin d'autoriser le partage et la vente de drogues à des fins de subsistance, pour couvrir les frais de la consommation personnelle de drogues, et pour fournir un approvisionnement sécuritaire (c.-à-d., « trafic de nécessité »);
- le retrait de toutes les sanctions et interventions liées à la simple possession de drogues, ou au trafic de nécessité, y compris les pénalités administratives (p. ex. amendes, « évaluations de santé », commissions de dissuasions, etc.); la confiscation des substances, des accessoires liés à la consommation de drogues ou des fournitures médicales; les restrictions géographiques, liées à la consommation de drogues ou aux contacts personnels ou les couvre-feux; les traitements médicamenteux; et d'autres traitements forcés ou involontaires ou d'autres interventions de santé;
- la radiation automatique des condamnations précédentes pour la possession simple de drogues et un processus de radiation fondé sur les demandes pour le trafic de nécessité, ainsi que la radiation des condamnations précédentes pour violation des promesses remises à la police, des conditions d'une liberté conditionnelle, d'une probation ou d'une caution liées à des accusations pour ces actes;
- des règles claires et des limites strictes en ce qui concerne les cas où la police peut arrêter une personne, la fouiller et enquêter sur cette personne pour possession de drogues; et le retrait de la police ou d'autres organismes d'application de la loi en tant que « gardiens » ou « agents de liaison » entre les personnes qui consomment des drogues et les services de santé et sociaux, pour les remplacer par des organisations dirigées par des personnes qui consomment des drogues ou qui en ont déjà consommées ou par des travailleurs qualifiés ou de première ligne²⁴.

1 Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes, *Vers un Canada sans violence : combattre et éliminer la violence entre partenaires intimes et la violence familiale*, rapport du Comité permanent, 44^e législature, 1^{re} session, n^o (juin 2022) (présidente : Karen Vecchio), p. 20.

2 *Vers un Canada sans violence*, supra note 1, p. 21; Statistique Canada, *Nombre de victimes d'homicide entre conjoints*, juillet 2024, https://www150.statcan.gc.ca/t1/tbl1/fr/tv.action?pid=3510007401&request_locale=fr; D. Sutton, *Les homicides de femmes et de filles liés au genre au Canada*, Statistique Canada, 5 avril 2023, p. 3; Observatoire canadien du féminicide pour la justice et la responsabilité, *#CallitFemicide: Understanding sex/gender-related killings of women and girls in Canada, 2018-2022*, avril 2023, <https://pathssk.org/callitfemicide-2018-2022/>, p. 35.

- 3 Gouvernement du Canada, *Statistiques clés sur la violence fondée sur le sexe au Canada*, 10 juin 2024, <https://www.canada.ca/fr/femmes-egalite-genres/violence-fondee-sexe/a-propos-violence-fondee-sexe.html#k>; gouvernement du Canada, *Violence fondée sur le sexe (VFS) à l'égard des Autochtones au Canada : un aperçu*, 29 février 2022, <https://www.canada.ca/fr/femmes-egalite-genres/violence-fondee-sexe/collaboration-intergouvernementale/vfs-egard-autochtones-apercu.html>.
- 4 Voir, par exemple, E. Moir, *Hidden GBV: Women and substance use*, *Frontiers Psychiatry*, vol. 13 (2022); A. Hovey et S. Scott, *All Women Are Welcome: Reducing Barriers to Women's Shelters With Harm Reduction*, *Partner Abuse*, vol. 10(4) (2019) : p. 409-428; et A. Hovey, *Understanding the Landscape of Substance Use Management Practices in Domestic Violence Shelters across Ontario*, *Journal of Family Violence*, vol. 35(2) (2019) : p. 191-201; R. Mason et S. O'Rinn, *Co-occurring intimate partner violence, mental health, and substance use problems: a scoping review*, *Global Health Action*, 7(24815) (2014); Fondation canadienne des femmes, *Report on Violence Against Women, Mental Health and Substance Use*, février 2011.
- 5 Gouvernement du Canada, *Méfais associés aux opioïdes et aux stimulants au Canada*, 28 juin 2024, <https://sante-infobase.canada.ca/mefaits-associes-aux-substances/opioides-stimulants/index.html>.
- 6 First Nations Health Authority, *First Nations Illicit Drug Deaths Rise during COVID-19 Pandemic*, 6 juillet 2020, <https://www.fnha.ca/about/news-and-events/news/covid-19-pandemic-sparks-surge-in-overdose-deaths-this-year>; Émilie Vast, *Les Premières Nations particulièrement touchées par les surdoses aux opioïdes*, *CBC Radio Canada*, 3 décembre 2019.
- 7 K. Maki, *Plus qu'un lit : Portrait pancanadien des maisons d'hébergement pour femmes violentées*, Hébergement Femmes Canada, mai 2019, p. 34-37; *Normes relatives aux maisons d'hébergement pour femmes qui ont vécu la violence*, gouvernement de l'Ontario, 2015, paragraphe 2.9; *Family Violence Shelter Standards*, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, 2019, p. 5; *Manitoba Standards Manual for Gender-Based Violence Programs*, gouvernement du Manitoba, novembre 2023. ⁸ K. Maki, *ibid*, p. 34; A. Boulanger et al., *Vers l'accès pour toutes : Pratiques exemplaires et prometteuses de refuges à faibles barrières pratiquant la réduction des méfaits au Canada*, Réseau juridique VIH, 20 février 2024, p. 28-29.
- 8 K. Maki, *ibid*, p. 34; A. Boulanger et al., *Towards Access for All: Best and Promising Practices from Low-Barrier Harm Reduction Shelters in Canada*, HIV Legal Network, 20 février 2024, p. 28-29.
- 9 K. Maki, *supra* note 7, p. 34.
- 10 K. Schwan et al., *L'enquête pancanadienne sur le besoin en logement et l'itinérance chez les femmes*, Canadian Observatory on Homelessness, 2021, <https://womenshomelessness.ca/wp-content/uploads/FR-Pan-Canadian-Womens-Housing-Homelessness-Survey-FINAL-21-Oct-2021.pdf>.
- 11 A. Boulanger et al., *supra* note 8, p. 12; Ontario Association of Interval & Transition Houses, *Safe for All – Discussion Guide*, disponible à l'adresse <https://www.oaith.ca/assets/library/SafeForAllmanualManual.pdf>, p. 11-14.
- 12 Ontario Association of Interval & Transition Houses, *ibid*, p. 11; Toronto Drug Strategy Implementation Panel, *Stigma, Discrimination & Substance Use: Experiences of people who use alcohol and other drugs in Toronto*, septembre 2010, https://www.toronto.ca/wp-content/uploads/2018/01/93e2-stigmadiscrip_rep_2010_aoda.pdf, p. 14.
- 13 A. Hovey et al., *Is Harm Reduction Safe? Exploring the Tensions between Shelter Staff, Mothers, and Children Working or Living in Shelters*, 2022, dans B. Richardson (ed), *Mothering on the edge: A critical examination of mothering within the child protection system* (Demeter Press, 2002), 107-127, p. 111, 120.
- 14 A. Boulanger et al., *supra* note 8, p. 13-14.
- 15 A. Hovey et S. Scott, *supra* note 4, p. 409.
- 16 K. Maki, *supra* note 7, p. 34.
- 17 Gouvernement du Yukon, *Mise en œuvre des recommandations de l'enquête du coroner*, 12 juillet 2024, <https://yukon.ca/fr/news/mise-en-oeuvre-des-recommandations-de-lenquete-du-coroner>; M. Bossons, *Jury in coroner's inquest rules 4 deaths at Whitehorse Emergency Shelter 'accidental'*, *Yukon News*, 26 avril 2024; Ontario Drug Policy Research Network, *Opioid-Related Toxicity Deaths Within Ontario Shelters: Circumstances of Death and Prior Medication & Healthcare Use*, juin 2024, [https://odprn.ca/research/publications/opioid-related-toxicity-deaths-within-ontario-shelters/#:~:text=Between%202018%20and%202022%2C%20the,\(37.5%25%20vs%2033.3%25](https://odprn.ca/research/publications/opioid-related-toxicity-deaths-within-ontario-shelters/#:~:text=Between%202018%20and%202022%2C%20the,(37.5%25%20vs%2033.3%25).
- 18 A. Boulanger et al., *supra* note 8, p. 9.
- 19 *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW)*, 18 décembre 1979, Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 1249, p. 13, art. 1 et 2; *Recommandation générale n° 28 concernant les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 16 décembre 2010, CEDAW/C/GC/28, par. 19.
- 20 Voir, par exemple, *Addenda au Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences*, *Mission en Suède*, 6 février 2007, A/HRC/4/34/Add.3, par. 44, 66; *Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels*, 8 juin 2010, E/C.12/MUS/CO/4, par. 27(d); *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes*, 31 octobre 2022, CEDAW/C/UKR/CO/9, par. 30(e).
- 21 A. Boulanger et al., *supra* note 8.
- 22 Réseau juridique VIH, *Services de consommation supervisée au Canada : La situation a-t-elle évolué?*, février 2024.
- 23 A. Boulanger et al., *supra* note 8, p. 11-13.
- 24 Réseau juridique VIH, *Réussir la décriminalisation : une voie vers des politiques sur les drogues basées sur les droits de la personne*, 9 décembre 2021.