

Le 30 octobre 2020

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR AMNISTIE INTERNATIONALE AU COMITÉ PERMANENT DE LA CONDITION FÉMININE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR L'ÉGALITÉ ENTRE LES GENRES ET LES DROITS DE LA PERSONNE DURANT LA COVID-19

Introduction

La pandémie de COVID 19 creuse encore davantage les inégalités entre les genres. Les directives de santé publique, quoique nécessaires pour freiner la propagation du virus, se traduisent par une augmentation du taux de violence fondée sur le genre et la prestation de soins non rémunérés et une diminution de l'accès aux services et aux mesures d'aide pour ceux qui en ont le plus besoin.

Les femmes et les personnes de diverses identités de genre ne sont pas toutes touchées de la même manière par la pandémie. En effet, les femmes noires, autochtones et les autres femmes et personnes de diverses identités de genre de couleur, ayant un handicap, réfugiées et immigrantes ou vivant dans la pauvreté, les personnes LGBTI ainsi que les travailleuses du sexe sont déjà exposées à des risques plus élevés de discrimination et de violence, qui sont exacerbés par le racisme institutionnel et systématique et amplifiés par la pandémie.

Les femmes et les personnes de diverses identités de genre ont droit à l'égalité, à la protection contre toute discrimination, au respect de leur intégrité physique, à la santé, à la protection de leur vie privée, à l'information, à la famille ainsi qu'à la sécurité¹. Elles ont le droit de vivre à l'abri de la violence et de la torture et de ne pas subir de traitement inhumain ou dégradant². Il est urgent d'agir afin de mobiliser les femmes et les personnes de diverses identités de genre en tant que véritables partenaires dans la réponse du gouvernement fédéral à la COVID-19, faisant partie intégrante d'un mécanisme de surveillance des droits de la personne, afin de trouver des solutions à la pandémie qui soient fondées sur les droits et qui tiennent compte des diverses identités de genre³.

¹ Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Recommandation générale 24, article 12, CEDAW/AUS/CO/7; Déclaration universelle des droits de l'homme, article 7; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, articles 12.1 et 16.1; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, article 5; Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, article 2.

² Nations Unies, Déclaration universelle des droits de l'homme, article 5, Nations Unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, article 7; Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

³ Amniste Internationale, « Près de 300 organisations et personnalités demandent aux gouvernements du Québec et du Canada d'intégrer la surveillance des droits humains dans leurs réponses à la COVID-19 », 15 avril 2020, <https://amnistie.ca/sinformer/communiques/local/2020/canada/pres-300-organisations-personnalites-demandent-gouvernements>.



Les droits des travailleuses du sexe

Les travailleuses du sexe comptent parmi les groupes les plus marginalisés au Canada. Depuis le début de la pandémie, elles sont nombreuses à avoir cessé d'offrir des services sexuels avec contact direct pour se conformer aux directives de distanciation physique. D'autres ne travaillent pas en raison de la fermeture des bars de danseuses et des salons de massage. Certaines – qui font partie des personnes les plus marginalisées – n'ont pu arrêter de travailler et sont exposées à un risque accru de surveillance. La plupart des travailleuses du sexe ont du jour au lendemain perdu tout leur revenu, mais, en raison de la nature précaire et criminelle de leur emploi, beaucoup d'entre elles ne sont pas admissibles à la Prestation canadienne d'urgence, à l'assurance-emploi ou à d'autres formes de soutien du revenu d'urgence⁴. Sur le continent américain, 98 % des professionnel(le)s du sexe sont l'unique gagne-pain de leur ménage⁵.

Amnistie Internationale milite, aux côtés d'autres organisations, pour que les travailleuses du sexe aient accès à un soutien du revenu d'urgence durant la pandémie. Dans le cadre de ses efforts pour défendre les intérêts des travailleuses du sexe, il est devenu évident que la criminalisation du commerce du sexe au Canada constitue un obstacle qui les empêche d'avoir accès aux mêmes soutiens du revenu que les autres Canadiens ayant perdu leur revenu⁶.

De plus, le Canada ne renonce pas à appliquer les lois nationales sur le travail du sexe durant la pandémie. Cette situation place les travailleuses dans une situation impossible : soit elles travaillent et risquent d'être considérées comme des criminelles, soit elles cessent de travailler, mais n'ont pas droit au soutien du revenu. Pour résoudre ce problème, en juillet dernier, Amnistie Internationale Canada a joint sa voix à celle d'autres organisations afin d'appeler le ministre de la Justice, David Lametti, à imposer

⁴ Amnistie Internationale, « Lettre conjointe au gouvernement », 22 mai 2020, <https://www.amnesty.ca/news/canada-must-protect-rights-sex-workers-during-covid-19-ensuring-access-emergency-income>; Julia Peterson, « For Canadian sex workers, CERB was a lifeline-if they could get it », *CBC*, 25 octobre 2020, <https://www.cbc.ca/news/canada/saskatchewan/cerb-sex-worker-access-1.5769650>; et Cecelia Benoit, « Despite the assurance that no one will be left behind in Trudeau's pandemic plan, sex workers have not received the same benefits as other Canadians », *Policy Options*, 16 octobre 2020, policyoptions.irpp.org/magazines/october-2020/covid-19-benefits-exclude-sex-workers-in-canada/.

⁵ Amnistie Internationale, « Amériques : Les autorités doivent protéger les travailleuses du sexe face à l'impact de la pandémie de COVID-19 », 2 juin 2020, <https://amnistie.ca/sinformer/2020/ameriques/les-autorites-doivent-protoger-les-travailleuses-du-sexe-face-limpact-de>.

⁶ Amnistie Internationale, « Canada's exclusion of sex workers from COVID-19 income supports is shameful and violates human rights », 25 juin 2020, <https://www.amnesty.ca/news/canada's-exclusion-sex-workers-covid-19-emergency-income-supports-shameful-and-violates-human>; Cecelia Benoit, « Despite the assurance that no one will be left behind in Trudeau's pandemic plan, sex workers have not received the same benefits as other Canadians », *Policy Options*, 16 octobre 2020, policyoptions.irpp.org/magazines/october-2020/covid-19-benefits-exclude-sex-workers-in-canada/.



un moratoire immédiat sur l'application de la législation canadienne sur la prostitution⁷. À ce jour, aucun moratoire n'est en place.

Dans une déclaration publiée en avril, le Réseau mondial des projets sur le travail du sexe (NSWP) et l'ONUSIDA reconnaissent ce fait au sujet des personnes qui travaillent dans l'industrie du sexe : « La majorité des pays criminalisent divers aspects du commerce du sexe, ce qui complique davantage leur situation déjà précaire au sein de l'économie informelle. Leur clientèle étant déjà confinée, les professionnel(le)s du sexe perdent toute protection, et leur vulnérabilité augmente au point de ne plus être en mesure de subvenir à leurs besoins ni à ceux de leur famille⁸. » La déclaration invite tous les pays à assurer « [l]'accès aux programmes nationaux de protection sociale pour les professionnel(le)s du sexe, y compris aux plans d'aide liés à la perte de revenus⁹ ».

Huit mois après le début de la pandémie, le Canada ne donne toujours pas accès aux travailleuses du sexe aux programmes de protection sociale, y compris aux soutiens du revenu, et ne s'est pas encore attaqué aux répercussions néfastes de la criminalisation du commerce du sexe sur les travailleuses du sexe.

Violence fondée sur le genre

La pandémie a entraîné une augmentation du taux de violence fondée sur le genre. Les restrictions sanitaires, les problèmes de santé mentale et les pressions croissantes attribuables au chômage, aux fermetures ou aux heures d'ouverture restreintes des écoles et des garderies, à l'école à la maison et à d'autres facteurs de stress causés par la pandémie ne cessent d'alimenter la violence. Toutes les femmes et les personnes de diverses identités de genre ont le droit de vivre à l'abri de la violence¹⁰, et il faut lutter de toute urgence contre les atteintes à ce droit dans le contexte de la pandémie¹¹.

À la suite de discussions avec les gouvernements provinciaux et territoriaux et des organisations de la société civile, le gouvernement du Canada a établi que, durant la pandémie, la violence conjugale et fondée sur le genre a augmenté de 20 à 30 % dans

⁷ Réseau juridique canadien VIH/sida, « Lettre ouverte au ministre de la Justice : Cessez l'application des lois sur le travail du sexe immédiatement », 23 juillet 2020, <http://www.hivlegalnetwork.ca/site/open-letter-to-minister-of-justice-stop-enforcing-sex-work-laws-immediately/?lang=fr>.

⁸ Réseau mondial des projets sur le travail du sexe (NSWP) et ONUSIDA, « La riposte à la COVID-19 ne doit pas oublier les professionnel(le)s du sexe », déclaration à la presse, 8 avril 2020, https://www.unaids.org/fr/resources/presscentre/pressreleaseandstatementarchive/2020/april/20200408_sex-workers-covid-19.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Nations Unies, Déclaration universelle des droits de l'homme, article 5.

¹¹ Amnistie Internationale, *Canada: Submission to the UN Special Rapporteur on Violence Against Women on COVID-19 and the increase of domestic violence against women*, juin 2020, www.amnesty.org/download/Documents/AMR2026062020ENGLISH.pdf.



certaines régions du Canada¹². Selon la Fondation canadienne des femmes, les femmes, les filles et les personnes trans et non binaires sont plus à risque d'être victimes de violence en raison des mesures de confinement liées à la COVID-19¹³. Durant une période d'un mois, soit d'avril à mai, neuf cas confirmés de violence conjugale ont été recensés au Canada. Entre le 18 et le 19 avril, une tuerie en Nouvelle-Écosse, qui aurait été motivée par la misogynie, a fait 22 morts¹⁴. En mai, une Autochtone est morte lors de ce que les policiers croient être le second assassinat d'une Autochtone par un partenaire intime à Winnipeg, au Manitoba, durant la pandémie¹⁵.

Le Canada ne recueille pas de données gouvernementales exhaustives sur le féminicide, et le nombre réel de féminicides est probablement plus élevé que les cas rapportés par les médias et les services policiers. Les rapports de police ne rendent pas compte de l'ampleur de la violence conjugale puisque bien des femmes, transgenres et personnes non binaires qui en sont victimes ne portent pas plainte aux services policiers¹⁶. Selon l'Enquête sociale générale sur la sécurité de 2014, environ 70 % des personnes qui ont subi de la violence par un conjoint ne portent pas plainte aux policiers¹⁷.

Statistique Canada indique que 1 femme sur 10 a dit craindre une augmentation de la violence conjugale durant la pandémie¹⁸. L'Association des femmes autochtones du Canada a interrogé 250 femmes autochtones et constaté que 1 femme sur 5 avait signalé

¹² Raisa Patel, « Minister says COVID-19 is empowering domestic violence rates in certain regions », CBC, 27 avril 2020, <http://www.cbc.ca/news/politics/domestic-violence-rates-rising-due-to-covid19-1.5545851>.

¹³ Andrea Gunraj et Jessica Howard, « Why is the COVID-19 Pandemic linked to more gender-based violence », Fondation canadienne des femmes, 9 avril 2020, <https://canadianwomen.org/blog/covid-19-pandemic-gender-based-violence/>.

¹⁴ BWSS, « Ten cases of men killing women in Canada in the last 36 days », BWSS, 6 mai 2020, www.bwss.org/nine-cases-of-gender-based-violence-resulted-in-deaths-in-past-36-days-in-canada/; Heidi Petracek et Melanie Price, « Focus on femicide: the Nova Scotia shootings' connection to domestic violence », CTV, 28 avril 2020, <https://atlantic.ctvnews.ca/focus-on-femicide-the-nova-scotia-shootings-connection-to-domestic-violence-1.4915852>.

¹⁵ Dana Hatherly, « Domestic violence 'an epidemic' advocate says after 2 Indigenous women killed in Winnipeg during pandemic », CBC, 27 mai 2020, www.cbc.ca/news/canada/manitoba/indigenous-victims-domestic-violence-homicides-1.5574176.

¹⁶ Wendy Gillis, « Forced to stay home with their abusers, Canadian victims of domestic violence must 'choose between two pandemics' », *The Star*, 20 avril 2020, <https://www.thestar.com/news/canada/2020/04/20/forced-to-stay-home-with-their-abusers-canadian-victims-of-domestic-violence-must-choose-between-two-pandemics.html>.

¹⁷ Marta Burczykca, « Section 3 : Affaires de violence entre partenaires intimes déclarées par la police », Statistique Canada, 17 janvier 2018, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2018001/article/54893/03-fra.htm>.

¹⁸ Statistique Canada, « Série d'enquêtes sur les perspectives canadiennes 1 : Répercussions de la COVID-19 », 8 avril 2020, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200408/dq200408c-fra.htm>.



avoir vécu de la violence physique ou psychologique au cours d'une période de trois mois, principalement par un partenaire intime¹⁹.

Partout au pays, certains services policiers font état d'une hausse de la violence conjugale, alors que d'autres ne signalent aucun changement, voire une diminution²⁰. En raison des mesures de confinement, des femmes s'isolent avec leurs agresseurs et pourraient être davantage sous emprise et avoir plus de difficulté à appeler à l'aide. Cela pourrait expliquer les baisses dans le volume d'appel, surtout en milieu rural²¹.

Depuis le début de la pandémie, le détachement de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) à Airdrie (Alberta) a rapporté une baisse des appels pour violence conjugale, bien que Airdrie P.O.W.E.R., un organisme venant en aide aux femmes victimes de violence, ait été inondé d'appels²². En Ontario, le Service de police régional de York a déclaré une augmentation de 22 % des incidents de violence conjugale depuis le 17 mars, au moment de l'instauration des mesures de confinement²³. En Saskatchewan, le Service de police de Saskatoon a indiqué une hausse de 10 % des appels pour violence conjugale depuis l'établissement des mesures de distanciation physique²⁴. Le Service régional de police de Peel en Ontario²⁵, le Service de police de Winnipeg au Manitoba²⁶ et le service de police de Victoria Police en Colombie-Britannique n'a rapporté aucune hausse importante des signalements de violence conjugale depuis le début de la pandémie²⁷. Les disparités dans

¹⁹ Teresa Wright, « Violence against Indigenous women during COVID-19 sparks calls for MMIWG plan », CP24, 10 mai 2020, <http://www.cp24.com/news/violence-against-indigenous-women-during-covid-19-sparks-calls-for-mmiwg-plan-1.4932824>.

²⁰ Wendy Gillis, « Forced to stay home with their abusers, Canadian victims of domestic violence must 'choose between two pandemics' », *The Star*, 20 avril 2020, <https://www.thestar.com/news/canada/2020/04/20/forced-to-stay-home-with-their-abusers-canadian-victims-of-domestic-violence-must-choose-between-two-pandemics.html>.

²¹ Raisa Patel, « Minister says COVID-19 is empowering domestic violence abusers as rates rise in parts of Canada », CBC, 27 avril 2020, <https://www.cbc.ca/news/politics/domestic-violence-rates-rising-due-to-covid19-1.5545851>.

²² Leanne Allison, « Airdrie P.O.W.E.R. says RCMP domestic violence stats just one piece of the puzzle », *Discover Airdrie*, 5 juin 2020, <https://www.discoverairdrie.com/local/airdrie-power-says-rcmp-domestic-violence-stats-just-one-piece-of-the-puzzle>.

²³ Raisa Patel, « Minister says COVID-19 is empowering domestic violence rates in certain regions », CBC, 27 avril 2020, <http://www.cbc.ca/news/politics/domestic-violence-rates-rising-due-to-covid19-1.5545851>.

²⁴ David Shield, « Saskatoon police continue to see rise in domestic violence calls, post COVID-19 », CBC, 21 mai 2020, <https://www.cbc.ca/news/canada/saskatoon/saskatoon-police-continue-to-see-rise-in-domestic-violence-calls-post-covid-19-1.5578323>.

²⁵ Faiza Amin, « Domestic violence calls surge during coronavirus pandemic », *CityNews*, 8 avril 2020, toronto.citynews.ca/2020/04/08/domestic-violence-calls-surge-during-coronavirus-pandemic/.

²⁶ Adrian Humphreys, « Crime in a time of COVID-19: How the pandemic is changing criminality in our neighbourhoods », *National Post*, 3 avril 2020, <https://nationalpost.com/news/crime-in-a-time-of-covid-19-how-the-pandemic-is-changing-criminality-in-our-neighbourhoods>.

²⁷ Brishti Basu, « No spike in domestic abuse police reports in Victoria during lockdown, but experts concerned », *Victoria Buzz*, 8 avril 2020, <https://www.victoriabuzz.com/2020/04/no-spike-in-domestic-violence-police-reports-in-victoria-during-pandemic-but-experts-concerned/>.



la hausse des appels pour violence conjugale signalée par les divers services policiers n'indiquent pas nécessairement de tendances à l'échelle du pays puisque la période couverte n'est pas suffisamment longue pour fournir des données statistiques exactes et que les victimes ne peuvent peut-être pas demander de l'aide lorsqu'elles sont confinées avec un agresseur²⁸.

Certaines affaires sont actuellement entendues d'urgence devant les tribunaux pour des ordonnances de protection, mais les audiences se font principalement par téléconférence, et l'accès à un représentant juridique dans ces affaires est plus limité durant la pandémie²⁹. Les femmes qui ne peuvent attendre une ordonnance de protection et doivent quitter immédiatement leur foyer se heurtent non seulement à des portes closes dans les refuges, mais également à un manque d'options de logement³⁰.

Dans le discours du Trône, le gouvernement fédéral s'est de nouveau engagé à « accélér[er] les investissements dans les refuges et les logements de transition, et [à] poursuivr[e] la mise en œuvre d'un plan d'action national contre la violence sexiste³¹. » En raison de l'augmentation de la violence fondée sur le genre durant la pandémie, il est maintenant urgent d'accélérer ces efforts en concertation avec la société civile.

Prestation de soins non rémunérés et manque d'accès aux services de garde d'enfants

Comme le montre la pandémie de COVID-19, si elles n'ont pas accès à une garderie, les femmes soit assument une part disproportionnée de travail non rémunéré à la maison, conciliant leur travail rémunéré et la garde des enfants, les tâches ménagères et, dans certains cas, l'école à la maison, soit réduisent leurs heures de travail, prennent congé ou quittent leur emploi. En août, Statistique Canada a indiqué que les mères dont les plus jeunes enfants étaient âgés de 6 à 17 ans étaient les plus éloignées d'un retour aux niveaux d'emploi observés avant la crise³².

Si la prestation de soins non rémunérés était plus équitablement répartie, l'accès à la garde d'enfants ne serait peut-être pas si essentiel pour assurer la protection et le respect des droits des femmes. Toutefois, la discrimination persistante fondée sur le genre fait

²⁸ Adrian Humphreys, « Crime in a time of COVID-19: How the pandemic is changing criminality in our neighbourhoods », *National Post*, 3 avril 2020, <https://nationalpost.com/news/crime-in-a-time-of-covid-19-how-the-pandemic-is-changing-criminality-in-our-neighbourhoods>.

²⁹ *Ibid.*, p. 8-9.

³⁰ *Ibid.*, p. 7-8.

³¹ Gouvernement du Canada, « Un Canada plus fort et plus résilient : Discours du Trône ouvrant la deuxième session de la quarante-troisième législature du Canada », 23 septembre 2020, <https://www.canada.ca/fr/conseil-privé/campagnes/discours-trone/2020/canada-fort-resilient.html>.

³² Statistique Canada, « Enquête sur la population active, juillet 2020, » 7 août 2020, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/200807/dq200807a-fra.htm>.

que ce sont les femmes qui portent le fardeau de la prestation non rémunérée des soins, y compris de la garde des enfants.

En l'absence de services de garde d'enfants, les femmes ne pourraient peut-être pas travailler. Sans rémunération, les femmes ne pourraient bénéficier de la sécurité du revenu et risqueraient de vivre dans la pauvreté, ce qui est un facteur de risque de violence fondée sur le genre. Sans rémunération, les femmes risquent de dépendre d'un conjoint, ce qui peut entraîner un déséquilibre de pouvoir à la maison, un facteur de risque de violence fondée sur le genre.

Depuis longtemps, les familles et les personnes noires, autochtones et issues d'autres groupes vivant dans la pauvreté n'ont pas accès aux services de garde d'enfants parce qu'ils ne sont pas abordables et, bien souvent, non inclusifs. L'accès aux garderies est insuffisant dans de nombreuses régions du Canada, surtout en milieu rural et en région éloignée et pour les femmes ayant un horaire de travail atypique.

Les garderies au Canada ne sont pas uniformément réglementées, elles sont souvent inabordables et n'offrent pas un nombre suffisant de places. La sécurité économique des femmes est à la base de l'égalité des genres, mais elle est impossible à atteindre en l'absence d'une stratégie nationale sur la garde d'enfants.

Dans le discours du Trône, le gouvernement a reconnu la nécessité de « services de garde d'enfants plus accessibles, plus abordables, plus inclusifs et de meilleure qualité ». Il a plaidé en faveur d'un « investissement important, soutenu et à long terme dans la mise en place d'un système d'apprentissage et de garde des jeunes enfants à l'échelle du Canada » « pour que des services de garde de haute qualité soient accessibles à tous³³ ».

Amnistie Internationale salue cet engagement et prie le gouvernement fédéral d'agir rapidement afin de créer une stratégie nationale sur la garde d'enfants pour les enfants de 0 à 12 ans.

Appels à l'action

Les atteintes aux droits des femmes et des personnes de diverses identités de genre sont à la hausse en raison de la pandémie. Le gouvernement doit y remédier de toute urgence, en concertation avec la société civile.

Parmi les prochaines étapes essentielles, Amnistie Internationale appelle le gouvernement fédéral à agir dans les domaines ci-dessous.

Coordination et surveillance

³³ Gouvernement du Canada, « Un Canada plus fort et plus résilient : Discours du Trône ouvrant la deuxième session de la quarante-troisième législature du Canada », 23 septembre 2020, <https://www.canada.ca/fr/conseil-privé/campagnes/discours-trone/2020/canada-fort-resilient.html>.



1. Faire participer des spécialistes de l'analyse intersectionnelle sexospécifique aux processus décisionnels pour trouver des solutions à la pandémie qui soient fondées sur les droits et qui tiennent compte des diverses identités de genre.

Droits des travailleuses du sexe

2. Offrir des soutiens du revenu d'urgence ou des équivalents en espèces aux travailleuses du sexe par l'entremise des organismes communautaires qui leur viennent en aide.
3. Imposer un moratoire immédiat sur l'application de la *Loi sur la protection des collectivités et des personnes victimes d'exploitation* (LPCPVE).
4. Effectuer un examen quinquennal de la LPCPVE, conformément à ce que prescrit la *Loi*.
5. Décriminaliser le travail du sexe et réformer les lois qui le criminalisent.

Violence fondée sur le genre

6. Élaborer le Plan d'action national pour prévenir et combattre la violence liée au genre au Canada, en concertation avec la société civile, en utilisant le Modèle de Plan d'action national du Canada créé par Hébergement Femmes Canada.
7. Harmoniser ces deux plans d'action nationaux pour mettre en œuvre les 231 appels à la justice de la Commission d'enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.
8. Allouer un financement pluriannuel important supplémentaire pour mettre en œuvre le Plan d'action national, dont une part considérable d'argent frais destinée aux fournisseurs de services de première ligne.

Garde d'enfants

9. Établir immédiatement un secrétariat fédéral sur la garde d'enfants afin de créer un réseau national de garderies centré sur les droits et le bien-être des parents, des enfants et du personnel.
10. Établir un réseau national de garderies afin d'offrir des services de garde d'enfants accessibles, abordables, inclusifs et de haute qualité à toutes les familles canadiennes.
11. Mettre pleinement en œuvre l'entente-cadre autochtone pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.
12. Faire du financement d'une stratégie nationale sur la garde d'enfants une priorité dans le prochain budget fédéral.