



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

LA PANDÉMIE DE L'OMBRE : METTRE FIN AUX COMPORTEMENTS COERCITIFS ET CONTRÔLANTS DANS LES RELATIONS INTIMES

**Rapport du Comité permanent de la justice et des droits
de la personne**

Iqra Khalid, présidente

**AVRIL 2021
43^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION**

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**LA PANDÉMIE DE L'OMBRE : METTRE FIN
AUX COMPORTEMENTS COERCITIFS ET
CONTRÔLANTS DANS LES RELATIONS INTIMES**

**Rapport du Comité permanent
de la justice et des droits de la personne**

**La présidente
Iqra Khalid**

AVRIL 2021

43^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

PRÉSIDENTE

Iqra Khalid

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Rob Moore

Rhéal Éloi Fortin

MEMBRES

Élisabeth Brière

Michael Cooper

L'hon. Kerry-Lynne D. Findlay

Randall Garrison

Mike Kelloway

Chris Lewis

James Maloney

Randeep Sarai

Arif Virani

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Julie Dabrusin

Pam Damoff

Francis Drouin

Peter Fragiskatos

Brian Masse

Ken McDonald

Jeremy Patzer

Cathay Wagantall

GREFFIER DU COMITÉ

Marc-Olivier Girard

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Lyne Casavant, analyste

Julia Nicol, analyste

Dana Phillips, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE ET DES DROITS DE LA PERSONNE

a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la question des comportements contrôlants ou coercitifs dans les relations intimes et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
LA PANDÉMIE DE L'OMBRE : METTRE FIN AUX COMPORTEMENTS COERCITIFS ET CONTRÔLANTS DANS LES RELATIONS INTIMES	3
Chapitre 1 – Introduction.....	3
Chapitre 2 – L'expérience du Canada : la pandémie de l'ombre.....	4
Incidence et nature de la violence familiale, y compris des comportements coercitifs et contrôlants	4
Prévalence de la violence familiale au Canada	5
Définir les comportements coercitifs et contrôlants dans le contexte de la violence familiale.....	6
Préjudices causés par les comportements coercitifs et contrôlants	10
Les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur la violence familiale.....	13
Risques accrus de violence familiale	13
Difficultés d'accès aux services durant la pandémie de COVID-19	14
Chapitre 3 – Les mesures actuelles du système de justice	18
Les protections et les recours actuels dans les lois canadiennes	18
Problèmes avec l'application concrète de la loi.....	19
Non-signalement aux autorités policières.....	19
Mythes, stéréotypes et non-reconnaissance de l'expérience des femmes	22
Sous-application des lois, protection inefficace et manque d'accès aux tribunaux.....	23
Difficultés d'obtenir des éléments de preuve et risque de revictimisation	24
Lacunes dans la loi	26
Chapitre 4 – Pistes de solutions : ce que le Comité a entendu	27
Expériences d'autres pays.....	27
Avantages et inconvénients de la criminalisation des comportements coercitifs et contrôlants	29

Recommandations de modifications au <i>Code criminel</i>	32
Recommandations de mesures additionnelles combinées à la criminalisation.....	34
Concertation nationale et examen.....	34
Sensibilisation du public et formation des acteurs du système de justice.....	35
Répondre aux besoins des familles et des communautés touchées par la violence familiale.....	37
Chapitre 5 – Conclusions et recommandations du Comité.....	38
 ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS.....	 41
 ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES	 45
 PROCÈS-VERBAUX	 47

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1

Que la Chambre des communes reconnaisse que les préjudices importants causés par les comportements coercitifs et contrôlants dans les relations entre partenaires intimes ne sont pas pris en compte dans le *droit pénal* à l'heure actuelle et que la violence physique par un partenaire intime est presque toujours précédée de comportements coercitifs et contrôlants..... 38

Recommandation 2

Que le ministre de la Justice s'engage, avec ses homologues provinciaux et territoriaux, à créer un groupe de travail d'experts chargé d'examiner les lois pénales fédérales en vigueur dans le cadre d'une analyse comparative entre les sexes et d'autres mesures d'inclusion, de faire des recommandations sur le libellé d'une infraction liée aux comportements coercitifs et contrôlants dans le *Code criminel*, qui pourrait s'appuyer sur le libellé du projet de loi C-247, et de mesures connexes pour répondre aux besoins des victimes. Ce groupe de travail devrait présenter un rapport au ministre dans les 12 mois suivant sa constitution..... 39

Recommandation 3

Que la Chambre des communes exhorte le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires à mettre en œuvre des mesures pour lutter contre les obstacles auxquels sont confrontées les victimes de comportements coercitifs et contrôlants et de violence de la part d'un partenaire intime dans le système de justice, en particulier les femmes autochtones, racialisées ou vivant dans la pauvreté, dans l'objectif clair de leur éviter de revivre leurs traumatismes et de se retrouver malencontreusement mises en accusations, et exhorte le gouvernement fédéral à financer des mesures pour accompagner toutes les victimes dans leurs démarches judiciaires..... 39

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral envisage d'augmenter le financement prévu à la *Stratégie du Canada pour prévenir et contrer la violence fondée sur le sexe* pour que les organismes qui viennent en aide aux victimes de comportements coercitifs et contrôlants puissent fournir des services de soutien adéquats (services de counselling, aide au logement, etc.), aider les victimes à reprendre leur vie en main et offrir des services culturellement adaptés en temps opportun..... 39

Recommandation 5

Que le gouvernement fédéral engage un dialogue avec les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que d'autres intervenants touchés pour promouvoir et financer une campagne pour sensibiliser le public aux comportements coercitifs et contrôlants et offrir une formation sur la dynamique de ces comportements aux acteurs du système judiciaire, notamment les corps policiers, les avocats et les juges. La formation doit être adaptée aux traumatismes vécus, intégrer les perspectives intersectionnelles et être accompagnée d'outils et de politiques pour appuyer les interventions à cet égard. 39



LA PANDÉMIE DE L'OMBRE : METTRE FIN AUX COMPORTEMENTS COERCITIFS ET CONTRÔLANTS DANS LES RELATIONS INTIMES

CHAPITRE 1 – INTRODUCTION

Le 26 novembre 2020, le Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes (le Comité) a convenu d'entreprendre une étude sur la violence familiale en adoptant la motion suivante :

Que le Comité entreprenne une étude sur les comportements contrôlants ou coercitifs dans les relations intimes; qu'il recueille les témoignages de représentants du Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, de la Gendarmerie Royale du Canada ainsi que de groupes communautaires et de défense des droits au sujet de l'augmentation des incidents de violence conjugale causant de graves préjudices aux victimes, même dans les cas où il n'y a pas de violence apparente; qu'il examine aussi la proposition consistant à considérer les comportements contrôlants ou coercitifs comme des infractions criminelles, conformément au projet de loi C-247; et qu'il fasse rapport de ses observations et recommandations à la Chambre¹.

Le Comité a tenu quatre réunions pour entendre des témoins sur cette importante question qui porte principalement préjudice aux femmes et aux enfants et qui « nous coûte des milliards de dollars chaque année² ». Souvent qualifiés de « pandémie de l'ombre » par les témoins, la violence familiale et les comportements coercitifs et contrôlants ont été exacerbés par la pandémie de COVID-19. Comme l'ont souligné plusieurs témoins tout au long de l'étude :

Parallèlement à la COVID-19 qui retient en grande partie l'attention de la planète depuis bientôt un an, il y a une pandémie qui fait rage dans l'ombre alors que des femmes en confinement se retrouvent seules avec un conjoint violent. Partout au pays, les travailleurs de première ligne dans les refuges et les maisons de transition ont noté une

1 Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la Chambre des communes (JUST), 43^e législature, 2^e session, *Procès-verbal*, 26 novembre 2020.

2 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Heidi Illingworth, ombudsman, Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels).



augmentation des cas de violence physique ainsi qu'une montée en flèche des signalements de contrôle coercitif par un conjoint³.

Le Comité remercie tous les témoins qui ont participé à cette étude et offert leur expertise et leur temps. L'objectif de l'étude était double : mieux faire connaître ce problème important que la pandémie a aggravé et explorer des solutions pour mettre fin à la violence.

Le présent rapport résume les témoignages livrés durant l'étude et présente les réformes recommandées par le Comité.

CHAPITRE 2 – L'EXPÉRIENCE DU CANADA : LA PANDÉMIE DE L'OMBRE

Incidence et nature de la violence familiale, y compris des comportements coercitifs et contrôlants

La violence familiale est une violation grave des droits de la personne qui contribue aux inégalités entre les sexes⁴. Elle peut se définir comme « toute forme de maltraitance, de mauvais traitement ou de négligence que subit un enfant ou un adulte de la part d'un membre de sa famille, ou d'une personne qu'il ou elle fréquente⁵ ». Comme l'ont expliqué les témoins, la violence familiale se manifeste généralement par des comportements coercitifs et contrôlants. Le comportement coercitif et contrôlant ne s'exerce pas exclusivement dans les relations intimes⁶, mais il « est présent dans 95 % des relations où il y a de la violence conjugale⁷ ».

-
- 3 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens, directrice exécutive intérimaire et avocate générale, Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes).
 - 4 Pour en savoir plus, voir : JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill, professeure, Département de sociologie, Université du Nouveau-Brunswick, à titre personnel).
 - 5 Ministère de la Justice, [La violence familiale](#).
 - 6 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Sagesse Domestic Violence Prevention Society). Pour en savoir plus, voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet, doyenne pro tem et professeure de droit, Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia, à titre personnel; Andrea Silverstone, directrice exécutive, Sagesse Domestic Violence Prevention Society).
 - 7 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

Prévalence de la violence familiale au Canada

Les nombreuses lacunes et limites des données nous empêchent de bien comprendre la violence familiale. Néanmoins, les études montrent systématiquement que cette forme de violence est très sexospécifique. La grande majorité des partenaires ou ex-partenaires violents sont des hommes, et les victimes sont généralement des femmes et des enfants⁸. Selon les statistiques, ce sont les femmes marginalisées qui sont le plus à risque d'être victimes de violence⁹. Comme l'a expliqué Megan Stephens, directrice exécutive intérimaire et avocate générale du Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes : « Les risques à cet égard sont encore plus grands pour les femmes devant composer avec plusieurs facteurs qui entravent leur droit à l'égalité. C'est le cas notamment des femmes autochtones, des femmes noires et membres des minorités raciales, des femmes handicapées et des migrantes¹⁰. »

Selon les données rapportées par les services policiers du Canada en 2018, « les femmes vivant en milieu rural sont celles qui connaissent les taux les plus élevés de violence entre partenaires intimes au pays¹¹ ».

On estime qu'une Canadienne sur quatre a été victime de violence familiale. Toutefois, comme l'a expliqué Genevieve Isshak, directrice clinique des services résidentiels et de proximité, Hiatus House, le nombre est probablement plus proche d'une sur trois, puisque de nombreux incidents de violence familiale ne sont pas signalés aux autorités¹². Le Comité a appris qu'environ 36 % des incidences de violence familiale sont signalées à la police et que seuls 5 % des agressions sexuelles sont signalées¹³.

Des témoins ont rappelé au Comité que de nombreuses raisons connues expliquent pourquoi les femmes ne portent pas plainte. Les victimes d'agression sexuelle craignent souvent « qu'elles seront traitées avec mépris par les policiers et que leur cas ne fera pas l'objet d'une enquête appropriée¹⁴ ». Des raisons similaires sont invoquées au sujet des victimes de violence par un partenaire intime; ces dernières disent souvent avoir

8 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Stephens); JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Janine Benedet).

9 JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Yasmine Youssef, gestionnaire nationale, Nisa Homes).

10 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Stephens).

11 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Lisa Smylie, directrice générale, Communications et affaires publiques, Recherche, résultats et livraison, ministère des Femmes et de l'Égalité des genres).

12 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Genevieve Isshak, directrice clinique des services résidentiels et de proximité, Hiatus House).

13 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Lisa Smylie).

14 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Janine Benedet).



l'impression « qu'on ne les entend pas, qu'on ne les croit pas ou qu'elles ne sont pas traitées équitablement lorsqu'elles signalent leurs expériences à la police¹⁵ ». Le manque de confiance envers les policiers et le système de justice est malheureusement un obstacle important qui empêche les femmes et leurs enfants d'avoir accès à des protections juridiques. D'autres discussions concernant la victimisation des partenaires intimes et les obstacles à l'accès aux services aux victimes et aux protections juridiques sont examinées dans d'autres sections du présent rapport.

Globalement, on estime qu'environ le quart de tous les appels à la police faits au Canada concerne la violence entre partenaires intimes¹⁶. Pour illustrer l'ampleur de cette violence partout au pays, Heidi Illingworth, ombudsman fédérale des victimes d'actes criminels, et le chef Nishan Duraiappah, de la Police régionale de Peel, ont présenté les statistiques suivantes au Comité :

- En 2020, de janvier à septembre, le service de police de Calgary a répondu à 15 038 appels concernant des incidents de violence familiale, ce qui correspond, annuellement, à environ 55 appels par jour dans une ville qui compte environ 1,5 million d'habitants¹⁷.
- À Winnipeg, une ville de quelque 817 000 habitants, on enregistre habituellement 16 000 incidents par année, soit 44 par jour¹⁸.
- Dans la région de Peel, les « agents répondent à plus d'un millier d'appels par mois pour cause de violence en milieu familial et de violence entre partenaires intimes ». Cela représente plus de 19 000 appels par année. On estime que 40 % de tous les homicides commis dans la région de Peel au cours des deux dernières années résultaient de violence familiale¹⁹.

Définir les comportements coercitifs et contrôlants dans le contexte de la violence familiale

Les manifestations de comportements coercitifs et contrôlants comprennent les sévices physiques, sexuels et psychologiques, le contrôle financier, des menaces implicites ou

15 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Heidi Illingworth).

16 JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Kimberley Greenwood, vice-présidente du conseil d'administration, Association canadienne des chefs de police).

17 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Heidi Illingworth).

18 *Ibid.*

19 JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Nishan Duraiappah, chef, Police régionale de Peel).

explicites de préjudice à l'encontre du conjoint ou de l'ex-conjoint et de leurs enfants, des biens ou des animaux de compagnie²⁰. Le contrôle et la coercition ne se limitent pas à un seul incident, mais consistent en des comportements répétés et continus. Isolément, certains comportements pourraient sembler normaux, mais pris tous ensemble, ils font partie de la coercition et du contrôle²¹. Comme l'a expliqué la professeure Carmen Gill, du Département de sociologie de l'Université du Nouveau-Brunswick :

De nombreuses tactiques peuvent être utilisées pour exercer un contrôle coercitif. Il y a bien sûr la violence physique et la violence sexuelle, mais il y a également le fait de restreindre les déplacements d'une personne, de lui refuser l'entrée au domicile, de contrôler sa consommation alimentaire, de débrancher les lignes téléphoniques, de briser son cellulaire ou de l'empêcher de se rendre au travail ou à l'école. Prises ensemble, ces formes de comportement correspondent à du contrôle coercitif²².

Ce point a aussi été illustré par Andrea Silverstone, directrice exécutive, Sage Domestic Violence Prevention Society, qui a mentionné ce qui suit :

Ce qu'il faut absolument comprendre, c'est que le contrôle coercitif est insidieux et répétitif, que ce type de comportement implique rarement de la violence physique et qu'il élimine toute conscience de soi. La personne ne prend plus de décisions en fonction de ce qui est le mieux pour elle ou de ce qui la motive, mais bien en fonction de la crainte de ce que lui infligera l'autre si elle ne prend pas la bonne décision²³.

Il n'existe pas de définition universellement reconnue de ce qu'est un comportement coercitif et contrôlant. Cependant, comme l'a fait remarquer Megan Stephens, « [b]ien que le contrôle coercitif puisse se définir de plusieurs manières différentes, il s'entend généralement d'un ensemble de manœuvres d'intimidation, d'avilissement et d'asservissement dont l'abuseur se sert pour instiller un climat de crainte et de menace dans la vie quotidienne de sa victime²⁴ ». Les victimes sont privées de leur liberté et de

20 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews, directrice générale, Sussex Vale Transition House). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Nathalie Levman, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, Secteur des politiques, ministère de la Justice); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall, Département de sociologie, Université du Nouveau-Brunswick).

21 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill).

22 *Ibid.*

23 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

24 Il est à noter que le concept de comportement coercitif et contrôlant « est reconnu depuis longtemps par les fournisseurs de services directs et les universitaires comme un élément central de la violence conjugale ». JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens). Pour plus d'informations concernant la définition de comportement coercitif et contrôlant, voir aussi : JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers, professeure, Études sur l'égalité des sexes et la condition féminine, Université Lakehead).



leur autonomie²⁵. Le but est de se retrouver en position de domination, de maintenir son emprise et de « priver une personne de sa liberté et de son estime de soi²⁶ ». Comme l'a mentionné Genevieve Isshak :

[Les comportements abusifs] ont pour but de provoquer la peur et d'acquérir un pouvoir et un contrôle sur les pensées, les croyances et les actions d'une femme. Contrôler les pensées, les croyances et les actions d'une autre personne ne nécessite pas d'actes de violence manifestes particuliers, bien que de tels actes soient également possibles²⁷.

Isoler les victimes fait aussi partie intégrante des comportements coercitifs et contrôlants, comme l'a signalé Genevieve Isshak :

Le partenaire violent utilise l'isolement – tant physique que psychologique – comme moyen de contrôler les contacts de sa partenaire avec ses amis et sa famille dans le but de créer entre lui et elle un lien émotionnel marqué par la peur, la dépendance et les tactiques coercitives de contrôle²⁸.

Comme nous le verrons dans d'autres sections du rapport, l'isolement social entrave l'accès des victimes à de l'aide et à des protections juridiques.

Un comportement coercitif et contrôlant peut aussi se manifester après une séparation²⁹. Dans les faits, « [i] est généralement admis que c'est au moment de la séparation qu'une femme est la plus exposée au risque de violence de son partenaire intime³⁰ ». Comme l'a précisé Carla Neto, gestionnaire des programmes communautaires, Women's Habitat of Etobicoke, les tactiques utilisées après une séparation peuvent prendre de nombreuses formes; l'ex-conjoint peut notamment discréditer la victime comme parent en l'accusant d'avoir des problèmes de toxicomanie ou de santé mentale et, dans les querelles de garde d'enfants, menacer les enfants de

25 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto, gestionnaire des programmes communautaires, Women's Habitat of Etobicoke).

26 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

27 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak).

28 *Ibid.*

29 Le Family Dispute Resolution Institute of Ontario explique dans son mémoire que ces comportements ne cessent pas à la suite d'une séparation, d'accusations criminelles ou d'une condamnation. Ils peuvent souvent s'aggraver. JUST, [mémoire](#), février 2021. Voir aussi JUST, [mémoire](#), février 2021 (Angela Matthews).

30 JUST, [mémoire](#), février 2021, p. 3 (Carmen Gill et Mary Aspinall).

tuer l'autre parent « s'ils choisissent de résider avec [la victime]³¹ », ou simplement ne pas respecter l'entente sur la garde des enfants.

Comme l'a expliqué la professeure Lori Chambers, du département d'études sur l'égalité des sexes et la condition féminine de l'Université Lakehead, le système juridique est utilisé comme arme pour exercer un comportement coercitif et contrôlant au-delà de la séparation³². Carla Neto a indiqué que, dans un contexte de violence familiale, le partenaire violent utilise les « structures sanctionnées par l'État [...] pour maintenir sa contrainte et son contrôle en soulevant des problèmes de garde des enfants et de droits de visite³³ ».

Les victimes de comportements coercitifs et contrôlants peuvent être sous surveillance constante, une situation que facilitent les technologies numériques et les plateformes de médias sociaux. Les avancées technologiques, comme le GPS, les caméras miniatures, les téléphones intelligents et les diverses plateformes de médias sociaux, permettent aux agresseurs « de continuer à infliger le préjudice, l'isolement et le contrôle, peu importe où se trouvent leurs victimes³⁴ ». Même après une séparation, il est « très difficile pour la femme de se séparer vraiment de son agresseur³⁵ ». Les manifestations de cyberviolence sont nombreuses, et comprennent « l'envoi de messages textes répétés ou menaçants; l'usurpation de l'identité de la victime, ou la diffusion en ligne de renseignements personnels ou de contenu de nature sexuelle concernant la victime³⁶ ».

Les témoins qui ont participé à l'étude du Comité étaient unanimes : les comportements coercitifs et contrôlants doivent être reconnus et pris en compte par le système de justice afin de protéger les victimes et de prévenir d'autres actes de violence. Certaines formes de comportement coercitif et contrôlant sont actuellement considérées comme des infractions criminelles, mais bon nombre d'entre eux ne correspondent pas à la définition d'infraction criminelle, comme l'a expliqué la professeure Janine Benedet, de la faculté de droit de l'Université de Colombie-Britannique : « Menacer de détruire les biens d'une personne ou l'empêcher de voir ses amis ne constitue pas vraiment une

31 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto).

32 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers).

33 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto).

34 JUST, [mémoire](#), février 2021, p. 2 (Lori Chambers).

35 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

36 JUST, [mémoire](#), février 2021, p. 3 (Carmen Gill et Mary Aspinall). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens).



infraction de séquestration, qui sous-entend la contention physique de la personne³⁷. » L'absence d'une infraction criminelle qui reconnaît les expériences vécues par les victimes de comportements coercitifs et contrôlants est examinée dans la section intitulée « Lacunes dans la loi ».

Préjudices causés par les comportements coercitifs et contrôlants

Les préjudices causés par les comportements coercitifs et contrôlants s'accumulent avec le temps³⁸ et, comme l'a fait valoir la professeure Jennifer Koshan, de la faculté de droit de l'Université de Calgary, ils « sont susceptibles d'être intensifiés et uniques pour les personnes qui subissent des inégalités croisées, comme les femmes autochtones, racialisées et migrantes³⁹ ». Comme nous l'avons mentionné plus haut, les comportements coercitifs et contrôlants affectent l'estime de soi des victimes et créent des « obstacles à l'accès aux ressources dont elles ont besoin pour échapper à un agresseur⁴⁰ ». Il se peut que la victime ne subisse jamais de violence physique⁴¹, mais les données montrent que ces comportements sont un important signe avant-coureur de violence physique. Comme l'a dit la professeure Janine Benedet, la violence physique « est omniprésent[e] en renfort à toute résistance au comportement dominant⁴² ». Ce point a aussi été soulevé par Carla Neto :

Même si nous ne pouvons pas dire que le contrôle coercitif mène inmanquablement à des sévices corporels, il est juste de dire, nous fondant sur notre expérience et notre travail auprès des victimes et des survivants de violence, que les sévices corporels sont toujours précédés d'un contrôle coercitif et qu'ils continueront de l'être⁴³.

À cet égard, Lisa Smylie, directrice générale, Communications et affaires publiques, Recherche, résultats et livraison, ministère des Femmes et de l'Égalité des genres, a rappelé au Comité que « [t]ous les sept jours, une femme est tuée par son partenaire, mais cette femme avait déjà été victime de violence avant de mourir⁴⁴ ». Il n'est donc

37 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

38 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill).

39 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan, professeure, Faculté de droit, Université of Calgary, à titre personnel).

40 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

41 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel, co-coordonnatrice provinciale, Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale).

42 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

43 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto).

44 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie).

pas étonnant que les témoins aient maintes fois répété au Comité que de s'attaquer au problème des comportements coercitifs et contrôlants « peut servir à prévenir d'autres violences graves⁴⁵ ».

Selon les témoignages entendus par le Comité, la répétition de comportements coercitifs et contrôlants peut être plus dommageable qu'un seul incident violent. Selon Genevieve Isshak, les expériences vécues par les femmes montrent que « ces effets psychologiques et le contrôle sont beaucoup plus durables⁴⁶ ». À cet égard, la professeure Janine Benedet a mentionné :

Je vous déconseille de penser que le contrôle coercitif est moins important, qu'il ne s'agit que d'une étape vers la violence physique, qui est invariablement plus grave. Parfois, ce comportement est tellement dégradant et nuisible qu'il éclipse la violence physique dans l'expérience de la femme⁴⁷.

La professeure Jennifer Koshan a également rappelé au Comité que « les comportements contrôlants coercitifs sont d'importants précurseurs de féminicides⁴⁸ ». Selon Andrea Silverstone, il s'agit en effet de « l'un des meilleurs indicateurs du degré de létalité⁴⁹ ». Il est largement reconnu que le risque de réactions meurtrières dans le contexte de la violence familiale est important, en particulier lorsque les femmes tentent de fuir une relation violente⁵⁰. Pour illustrer l'ampleur du féminicide dans ce contexte, « [a]u Québec, tous les 10 jours, une femme est victime de tentative de meurtre par son ex-partenaire⁵¹ ».

Durant l'étude du Comité, quelques témoins ont signalé que, lorsque les agresseurs ont accès à des armes à feu, les risques de mortalité sont accrus⁵². Le chef Nishan Duraipappah a mentionné ce qui suit :

45 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

46 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak).

47 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

48 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan). Des arguments similaires ont été présentés par d'autres témoins durant l'étude.

49 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

50 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers).

51 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Gaëlle Fedida, co-coordonnatrice provinciale, Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale).

52 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraipappah; Abimbola Ajibolade, directrice exécutive, The Redwood); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).



L'accès aux armes à feu — légales ou illégales — n'est qu'un autre des facteurs qui augmentent le risque pour une personne. Compte tenu des instruments législatifs, en particulier du nouveau projet de loi, nous savons que maintenant, même s'il y a seulement un risque ou une possibilité de risque, on peut demander au contrôleur des armes à feu un retrait temporaire ou une interdiction des armes à feu. Je reviens toujours à l'analogie du carquois; nous allons utiliser tous les outils que nous pouvons obtenir. Je pense qu'il n'y a pas de solution unique pour atténuer le risque de violence par un partenaire intime ou la violence familiale, mais chaque changement graduel qui peut nous aider à prendre un virage, même s'il ne s'agit pas du risque le plus élevé ou le plus immédiat, est, à mon avis, un avantage pour nous⁵³.

Julie Matthews, directrice générale, Sussex Vale Transition House, a mentionné que :

Le fait que l'agresseur possède ou garde des armes à feu dans la maison augmente non seulement le risque d'homicide, mais ces armes peuvent aussi être utilisées comme des outils psychologiques pour exercer un contrôle ou une contrainte simplement par leur présence⁵⁴.

Dans le contexte des comportements coercitifs et contrôlants, ces témoins étaient d'avis que tout effort déployé pour retirer les armes à feu de la maison peut prévenir les risques⁵⁵.

Tout au long de l'étude, plusieurs témoins ont souligné l'importance de tenir compte des enfants qui vivent dans de telles conditions et de reconnaître les préjudices que leur causent les comportements coercitifs et contrôlants, même lorsqu'ils ne sont pas des victimes directes. Comme l'a expliqué Simon Lapierre, professeur à l'École de travail social de l'Université d'Ottawa, qui représentait l'organisme Québec contre les violences sexuelles devant le Comité :

On a généralement tendance à considérer que lorsque des enfants sont exposés à de la violence conjugale, ils sont exposés à des incidents ou des actes isolés ou à une série d'actes isolés. Cependant, l'expérience des enfants nous montre que ceux qui vivent dans un contexte de violence conjugale sont exposés en fait à un ensemble de stratégies qui correspondent à des conduites contrôlantes ou coercitives. Ces enfants sont affectés par l'ensemble des stratégies déployées par les auteurs de violence conjugale. Celles-ci ont des répercussions sur les mères de ces enfants, mais également sur les enfants

53 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah).

54 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).

55 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah; Abimbola Ajibolade); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).

eux-mêmes, puisque cela les amène à vivre au quotidien dans un climat de tension et de terreur⁵⁶.

Les études montrent que les comportements coercitifs et contrôlants causent de nombreux préjudices aux enfants. Les enfants qui vivent dans des milieux où un contrôle coercitif est exercé présentent des symptômes de trouble de stress post-traumatique, de dépression et d'anxiété et sont désengagés vis-à-vis de leurs études. Ils réussissent aussi souvent moins bien à l'école et éprouvent des difficultés à se concentrer⁵⁷.

Les conséquences de la pandémie de COVID-19 sur la violence familiale

Depuis que la pandémie de COVID-19 a été déclarée, la sécurité de nombreuses femmes et de leurs enfants est menacée. Les restrictions imposées en raison de la pandémie ont accru le risque de violence familiale. Selon plusieurs témoins qui travaillent en première ligne, les restrictions ont entraîné une hausse de la fréquence et de la gravité de la violence, et multiplié les obstacles auxquels se heurtent les femmes pour accéder à des services et à des mesures de protection.

Risques accrus de violence familiale

Divers facteurs de risque associés à la violence familiale, comme l'isolement social, la perte d'emploi et la baisse de revenu, ont été amplifiés durant la pandémie de COVID-19. D'autres facteurs de risque attribuables plus précisément aux restrictions durant la pandémie, comme la contrainte pour les victimes de passer plus de temps à la maison avec leurs agresseurs, l'augmentation du stress en raison de la fermeture des écoles et des garderies et les possibilités moindres de fuir un conjoint agresseur, ont exposé beaucoup plus de femmes et d'enfants à risque.

Au Canada, on estime que les taux de violence familiale ont augmenté de 30 % depuis le début de la pandémie⁵⁸. De nombreux refuges de partout au pays disent constater des formes de violence plus fréquentes, mais également plus graves durant cette période sans précédent⁵⁹. En effet, une étude d'Hébergement Femmes Canada, réalisée en

56 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Simon Lapierre, professeur, École de service social, Université d'Ottawa, Québec contre les violences sexuelles).

57 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Lisa Smylie).

58 JUST, *mémoire*, février 2021 (Sagesse Domestic Violence Prevention Society).

59 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Lisa Smylie). Voir aussi : JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Genevieve Isshak); JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Yasmine Youssef).



novembre 2020, a révélé que « 52 % de ses refuges, au Canada, accueillent des victimes de formes de violence plus graves et plus fréquentes qu'avant la pandémie⁶⁰ ».

Une enquête menée par Statistiques Canada a aussi révélé que, durant la pandémie, une Canadienne sur 10 a ressenti « beaucoup ou énormément d'inquiétude à propos de la possibilité de violence familiale⁶¹ ».

Difficultés d'accès aux services durant la pandémie de COVID-19

Comme l'a signalé Stéphanie Bouchard, avocate-conseil et directrice, ministère de la Justice, la pandémie « a mis en lumière beaucoup de difficultés liées à la violence que certaines victimes peuvent vivre à cause du confinement⁶² ». Plusieurs témoins ont rappelé que « c'est dans leur propre foyer que les femmes et leurs enfants sont le plus souvent victimes de violence⁶³ ». Lorsque la maison n'est pas un endroit sûr, les ordonnances de rester chez soi augmentent le risque de violence.

Comme l'ont fait remarquer des témoins, les décrets de confinement ont créé un environnement idéal pour les agresseurs, qui profitent de l'isolement pour surveiller les contacts de leur partenaire avec ses proches. L'isolement découlant de ces ordonnances et la surveillance constante de l'utilisation du téléphone et d'Internet laissent peu de possibilités aux victimes de demander de l'aide ou de fuir leur agresseur⁶⁴. Pour les femmes provenant de communautés marginalisées ou vivant dans des régions rurales ou éloignées, où l'accès aux technologies est limité, la pandémie contribue à les isoler encore davantage et les empêche d'accéder aux services dont elles ont besoin.

Carla Neto a expliqué que :

[l]a pandémie a aggravé leurs difficultés. Il y a des femmes qui n'ont pas accès à nos services. Même si nous n'offrons plus de services en personne, nous avons des services en virtuel. Nous offrons du soutien par téléphone. Ces femmes, elles ne peuvent y avoir accès. Souvent, elles se cachent dans la salle de bain ou la salle de lavage pour nous

60 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie, directrice générale).

61 Statistique Canada, [Série d'enquêtes sur les perspectives canadiennes 1 : Répercussions de la COVID-19, Le Quotidien](#), 2020.

62 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Stéphanie Bouchard, avocate-conseil et directrice, ministère de la Justice).

63 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak). Voir aussi : [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill).

64 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak).

appeler. Le niveau de vulnérabilité a augmenté à un point tel qu'elles craignent vraiment pour leur vie actuellement⁶⁵.

Des changements fréquents des restrictions imposées dans différentes parties du pays ont aussi contribué à la confusion. En conséquence, plusieurs victimes ne demandent pas d'aide parce qu'elles croient que les services ne sont pas offerts durant la pandémie, alors qu'ils le sont⁶⁶.

Le Comité reconnaît et salue les efforts déployés par les fournisseurs de services d'aide aux victimes de partout au pays pour s'adapter aux restrictions imposées durant la pandémie⁶⁷. Le Comité reconnaît également que les organisations et les représentants de tous les ordres du gouvernement « mettent la main à la pâte pour tenter de trouver des solutions pratiques pour aider ces personnes le plus efficacement possible dans le contexte actuel⁶⁸ ». Néanmoins, tout comme de nombreux témoins, le Comité croit qu'il faut faire plus pour tendre la main aux victimes, qui vivent plus de difficultés que jamais durant la pandémie.

D'autres obstacles non directement liés à la pandémie de COVID-19 ont aussi empêché les victimes d'avoir accès à des services. Comme nous l'avons mentionné précédemment, il est souvent difficile pour les femmes, les proches et les premiers intervenants de reconnaître les modèles de comportements coercitifs et contrôlants⁶⁹. Maud Pontel, co-coordonnatrice provinciale, Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale, a déclaré ce qui suit :

65 JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Carla Neto).

66 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Genevieve Isshak).

67 Le Comité a appris, par exemple, que The Redwood a pu accélérer le lancement, en mai 2020, de iDetermine, une plateforme de clavardage et de messages textes en direct accessible jour et nuit, tous les jours de la semaine, et destinée aux femmes et aux enfants dans le besoin. Au cours des six premiers mois, 700 appels d'aide ont été faits sur cette plateforme. JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Abimbola Ajibolade). Dans le même ordre d'idées : « La Fondation canadienne des femmes a créé un geste de la main que les femmes peuvent utiliser lorsqu'elles sont isolées et qu'elles ne peuvent pas accéder à du soutien ou demander de l'aide. Cet organisme a lancé une campagne de sensibilisation pour faire en sorte que lorsqu'une personne voit le geste de la main – la paume placée devant l'objectif de la caméra, le pouce replié et le poing fermé – durant un appel Zoom comme celui-ci, elle sait que la personne à qui elle parle a besoin d'aide [...]. Les victimes de violence fondée sur le sexe peuvent télécharger l'application Arc, par exemple, pour enregistrer, de manière privée et sécuritaire, les comportements qu'elles subissent. Elles peuvent télécharger des photos ou filmer des vidéos pour fournir des preuves des mauvais traitements dont elles sont victimes. » JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Lisa Smylie).

68 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Stéphanie Bouchard).

69 JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Carla Neto).



Réaliser que l'on vit de la violence conjugale peut prendre du temps. On ne parle pas d'un épisode de violence au début de la relation, mais d'une dynamique insidieuse qui peut prendre du temps à s'établir⁷⁰.

Par ailleurs, comme nous l'avons mentionné précédemment, ces femmes « vivent non seulement dans la peur au quotidien, mais aussi dans la peur d'être incapables de survivre si elles décidaient de partir⁷¹ ». Si les victimes sont sans argent, il leur est difficile d'acquérir l'indépendance financière qui leur permettrait de fuir⁷². Comme nous l'examinons dans les dernières sections du rapport, il est essentiel de mieux sensibiliser le public pour mettre fin à cette violence.

De façon générale, l'étude du Comité révèle à quel point les organismes de proximité – comme les refuges pour femmes et les organismes autochtones tels que les centres d'amitié, sont essentiels pour aider et protéger les victimes de violence familiale et, plus globalement, prévenir la violence fondée sur le sexe. Tout au long de l'étude, plusieurs initiatives et programmes absolument nécessaires destinés à aider et à protéger les victimes de violence familiale ont été mentionnés. Par exemple, le Comité a été informé des services et programmes adaptés aux réalités culturelles dirigés par des organisations telles que l'Association nationale des centres d'amitié, Nisa Homes et The Redwood. La connaissance qu'ont ces organisations des facteurs culturels et systémiques permet aux victimes de communautés marginalisées de se sentir aidées et à l'aise de parler des agressions qu'elles subissent. Le Comité a aussi été mis au courant d'un programme offert en Alberta par l'entremise des centres d'amitié, qui s'appelle « Je suis un homme bon ». Ce programme s'adresse aux hommes violents et vise à les empêcher de commettre d'autres actes de violence⁷³. Dans leurs mémoires, The Redwood et le Family Dispute Resolution Institute of Ontario font état de l'importance d'aider les personnes qui ont commis des agressions pour les réhabiliter et briser le cercle de la violence⁷⁴.

Malheureusement, les organismes essentiels qui offrent des services aux femmes et aux enfants partout au pays n'ont souvent pas le financement ni les ressources nécessaires pour répondre aux besoins de leur clientèle. Par exemple, le Comité a appris qu'il n'y a

70 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel).

71 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Reena Vanza, conseillère et promotrice en santé mentale, Nisa Homes).

72 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto; Yasmine Youssef; Abimbola Ajibolade).

73 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Jocelyn Formsma, directrice exécutive, Association nationale des centres d'amitié).

74 JUST, [mémoire](#), février 2021 (The Redwood); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Family Dispute Resolution Institute of Ontario).

qu'un seul refuge et 42 lits pour accueillir les femmes victimes de violence familiale dans le comté de Windsor-Essex, en Ontario, qui compte plus de 400 000 habitants, ce qui est de toute évidence insuffisant⁷⁵. Les ressources pour les femmes vivant en région rurale ou éloignée ou dans des secteurs mal desservis sont également insuffisantes⁷⁶. Comme l'a souligné Julie Matthews, les victimes vivant en milieu rural ont parfois un accès limité au transport pour obtenir les services dont elles ont besoin. De plus, quand on vit dans une région où tout le monde se connaît, il peut être difficile pour la victime de trouver un endroit sûr où l'agresseur ne la retrouvera pas⁷⁷. Il ressort clairement des témoignages que le manque de ressources empêche de nombreuses femmes de trouver l'aide et la protection dont elles ont besoin.

Il est absolument nécessaire que ces organismes reçoivent un financement adéquat⁷⁸. Veiller à ce qu'ils aient accès à des fonds additionnels est d'autant plus nécessaire durant une crise, comme la pandémie, qui fait augmenter la demande d'aide et exige de nouvelles méthodes pour rejoindre les victimes.

Dans le contexte de la pandémie, depuis mars 2020, le gouvernement fédéral a investi plus de 100 millions de dollars pour appuyer les refuges, les centres d'aide aux victimes d'agression sexuelle et les organismes qui viennent en aide aux femmes et aux enfants victimes de violence fondée sur le sexe. Selon Lisa Smylie, ce financement « a permis d'aider plus de 700 000 femmes et enfants pendant la pandémie » et a été nécessaire pour permettre aux organismes de continuer à fonctionner et d'adapter leurs services en ligne⁷⁹. Ces fonds s'ajoutent à ceux alloués dans le cadre de la *Stratégie du Canada pour prévenir et contrer la violence fondée sur le sexe*, lancée par le gouvernement fédéral en 2017. De 2017-2018 à 2022-2023, le gouvernement a investi plus de 200 millions de dollars pour lutter contre la violence fondée sur le sexe. Il s'est aussi engagé à verser de façon permanente 40 millions de dollars par année à compter de 2022-2023⁸⁰.

Plusieurs témoins ont appuyé sans réserve l'entente récemment conclue entre les ministres responsables de la condition féminine d'un bout à l'autre du Canada afin

75 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak).

76 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Congrès du travail du Canada).

77 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).

78 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Yasmine Youssef).

79 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie).

80 *Ibid.* Pour en savoir plus sur la stratégie fédérale, voir Condition féminine Canada, [La Stratégie contre la violence fondée sur le sexe](#).



d'élaborer un plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe⁸¹. L'entente prévoit la création d'un cadre assorti de nouveaux programmes et de nouvelles mesures législatives. Ce plan d'action reposera sur la participation des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi que de plusieurs survivantes, organismes communautaires et spécialistes de la violence fondée sur le sexe, qui s'uniront pour mettre fin à cette forme de violence. Les possibilités offertes par ce nouveau véhicule de changement sont examinées plus en détail dans les dernières sections du rapport.

CHAPITRE 3 – LES MESURES ACTUELLES DU SYSTÈME DE JUSTICE

Les protections et les recours actuels dans les lois canadiennes

Comme plusieurs témoins l'ont souligné, un certain nombre d'infractions visées au *Code criminel* peuvent s'appliquer aux actes de violence familiale. Ces infractions concernent :

- la violence physique ou sexuelle, comme les voies de fait (articles 265 à 268), les agressions sexuelles (articles 271 à 273), la distribution non consensuelle d'images intimes (article 162.1) et la séquestration (paragraphe 279(2));
- la violence psychologique ou émotionnelle, comme la profération de menaces (article 264.1), l'intrusion de nuit (article 177), l'intimidation (article 423), les communications indécentes et harcelantes (article 372) et le harcèlement criminel (article 264);
- l'exploitation financière, comme le vol (articles 322, 328 à 330 et 334), l'extorsion (article 346) et la fraude (article 380)⁸².

Aux termes de l'article 810 du *Code criminel*, toute personne qui amène une autre personne à craindre, pour des motifs raisonnables, qu'elle ne lui cause (ou cause à son enfant ou à son conjoint) des lésions personnelles ou n'endommage sa propriété pourrait devoir contracter l'engagement de ne pas troubler l'ordre public et d'avoir une bonne conduite pour une période maximale d'une année. Comme c'est le cas de

81 JUST, [mémoire](#), février 2021 (TUAC Canada). Voir aussi : Julie Ireton, « [After decades of talk, national action plan to protect women finally in the works](#) », CBC, 3 février 2021 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; la Déclaration commune pour un Canada sans violence fondée sur le sexe.

82 Pour avoir un aperçu complet des lois sur la violence familiale, voir : ministère de la Justice, [Les lois sur la violence familiale](#).

nombreuses ordonnances judiciaires, un manquement à l'engagement de ne pas troubler l'ordre public est une infraction criminelle (article 811).

Les modifications au *Code criminel* édictées en 2019 lors de l'adoption du projet de loi C-75 « ont renforcé la sévérité du droit criminel contre la violence entre partenaires intimes » en reportant sur le prévenu récidiviste le fardeau de la preuve pour le cautionnement, ce qui commande une peine maximale pour les récidivistes, et en précisant que la violence contre un conjoint ou un membre de la famille constitue une circonstance aggravante⁸³. Malheureusement, il n'existe encore aucune donnée sur les répercussions concrètes de cette mesure législative⁸⁴.

La question de la violence familiale a également été abordée dans le contexte du droit familial. En particulier, le Comité a été mis au fait des modifications apportées à la *Loi sur le divorce*, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} mars 2021, et qui reconnaissent explicitement les comportements coercitifs et contrôlants dans la définition de « violence familiale », qu'ils constituent ou non une infraction criminelle. Les tribunaux doivent donc désormais considérer le comportement coercitif et contrôlant comme facteur lorsqu'ils évaluent l'intérêt supérieur de l'enfant au moment de déterminer les ententes parentales⁸⁵.

Les victimes de violence familiale peuvent également demander une ordonnance de protection civile, comme des ordonnances de non-communication et des ordonnances d'intervention d'urgence prévues en droit familial et dans les lois provinciales sur la violence familiale⁸⁶.

Problèmes avec l'application concrète de la loi

Non-signalement aux autorités policières

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les raisons de ne pas signaler les comportements violents aux policiers sont multiples. En l'absence d'une prise de

83 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Stéphanie Bouchard, au nom de Nathalie Levman).

84 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Nathalie Levman).

85 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Claire Farid, directrice et avocate générale, ministère de la Justice), faisant référence au [projet de loi C-78](#).

86 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Stéphanie Bouchard, au nom de Nathalie Levman). La [Saskatchewan](#) et l'[Alberta](#) ont aussi adopté des versions de la « Loi de Clare », d'abord mise en vigueur au Royaume-Uni et au pays de Galles. Cette loi autorise les policiers à communiquer de l'information sur des comportements violents commis par une personne envers un partenaire intime qui pourrait être à risque dans certaines circonstances.



conscience collective des comportements coercitifs et contrôlants, les victimes peuvent mettre du temps à reconnaître la gravité des mauvais traitements qui leur sont infligés⁸⁷. Il se peut que les proches n'interviennent pas, croyant que le comportement n'est pas violent ou qu'il ne constitue pas une forme grave de violence⁸⁸.

Tout au long de l'étude, les témoins ont insisté sur le fait que le manque de confiance des victimes envers les services policiers et le système de justice est un obstacle de taille au signalement⁸⁹. Le manque de confiance est encore plus grand chez les personnes autochtones, racialisées et d'autres populations marginalisées victimes de discrimination systémique au sein du système de justice⁹⁰. À ce sujet, Heidi Illingworth a déclaré : « Nous devons examiner la réponse du système de justice pénale à l'égard de ces communautés, une réponse qui a été plutôt négative par le passé. On ne les croit pas, et on minimise la violence dont elles font l'objet⁹¹. » Megan Stephens a exprimé les mêmes sentiments : « [D]e nombreuses survivantes, surtout dans les communautés marginalisées ou vulnérables, se heurtent à des obstacles bien concrets, y compris la méfiance à l'égard des policiers, lorsque vient le temps de faire un signalement. Des efforts bien sentis s'imposent donc pour restaurer la confiance des survivantes envers la police et envers le système judiciaire d'une manière plus générale⁹². »

Les victimes peuvent aussi être dépendantes de leur partenaire agresseur de plusieurs façons, entre autres financièrement, comme nous l'avons mentionné⁹³. Comme l'a noté le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels, « l'agresseur est parfois le principal soutien de la famille, et l'envoyer en prison signifie priver la famille de son pourvoyeur⁹⁴ ». De plus, les victimes craignent parfois qu'un signalement aux autorités policières n'entraîne des conséquences juridiques. « Je pense que les victimes

87 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Kimberley Greenwood).

88 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie).

89 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel; Megan Stephens).

90 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Christopher Sheppard, président, Association nationale des centres d'amitié); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Les Femmes Michif Otipemisiwak/Women of the Métis Nation); JUST, [mémoire](#), February 2021 (The Redwood); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Tracy Coates, Waasabiik Consulting Services).

91 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Heidi Illingworth). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Abimbola Ajibolade; Christopher Sheppard).

92 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens).

93 JUST, [mémoire](#), février 2021 (The Redwood).

94 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels).

ont très peur de perdre leurs enfants si elles parlent », a mentionné Julie Matthews⁹⁵. La professeure Jennifer Koshan a également signalé le danger que les femmes soient considérées comme des criminelles par les mêmes lois qui visent à les protéger⁹⁶. Comme l'indique The Redwood :

Un appel à la police pour un incident de violence familiale peut être un événement déclencheur entraînant des problèmes en matière de droit criminel, de droit de la famille, de protection des enfants et d'enjeux liés à l'immigration. [...] La peur de ces problèmes peut dissuader des survivants de demander l'aide de l'État, en particulier parmi les populations les plus vulnérables, comme les immigrants, les communautés faisant l'objet d'une surveillance policière abusive ou ayant des taux d'incarcération excessifs, ces mêmes communautés dont les enfants sont souvent surreprésentés dans le système de protection de l'enfance⁹⁷.

Comme l'a dit le chef Nishan Duraiappah : « Je crois que chacune d'entre elles se demande si un coup de téléphone à la police ne va pas aggraver sa situation⁹⁸. »

Dans certaines provinces canadiennes, ces inquiétudes pourraient être accentuées par la tendance des divers systèmes de justice à fonctionner en vase clos. Comme l'a réclamé Genevieve Isshak : « [...] tous les systèmes doivent fonctionner ensemble. Nous savons qu'il y a un clivage entre le système de justice pénale, le système des tribunaux de la famille et les organismes communautaires⁹⁹. » Selon Gaëlle Fedida, co-coordonnatrice provinciale, Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale :

Malheureusement, aujourd'hui, ces deux systèmes [de justice civile et criminelle] sont complètement hermétiques. Il est même souvent recommandé aux femmes de ne pas parler de violence conjugale dans les instances criminelles, et même au civil, pour ne pas perdre leurs enfants ou pour ne pas paraître aliénantes, par exemple¹⁰⁰.

95 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).

96 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

97 JUST, [mémoire](#), février 2021, p. 11. (The Redwood). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021. (Abimbola Ajibolade; Nishan Duraiappah).

98 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah).

99 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak).

100 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Gaëlle Fedida). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Walker, directrice générale, London Abused Women's Centre).



Ces témoins ont souligné l'importance d'assurer une meilleure coordination entre les tribunaux pénaux et de la famille notamment, et mentionné que la proposition d'un tribunal unifié de la famille au Québec est très prometteuse¹⁰¹.

Mythes, stéréotypes et non-reconnaissance de l'expérience des femmes

La réticence des victimes à dénoncer la violence familiale s'explique en partie par « le manque de volonté des premiers répondants – les policiers et ensuite le procureur de la Couronne – de voir et de reconnaître réellement les expériences des femmes¹⁰² ». « Nous arrêtons de signaler la violence parce qu'on ne nous prend jamais au sérieux », a insisté Kamal Dhillon¹⁰³. Les témoins ont insisté sur le fait que le refus de croire les victimes est particulièrement problématique. Ce refus pourrait résulter de « mythes et de stéréotypes [dont sont victimes les femmes] concernant leur crédibilité lorsqu'elles font des allégations de violence familiale¹⁰⁴ ». Comme nous l'avons mentionné précédemment, les femmes ont souvent l'impression qu'on ne les entend pas, qu'on ne les croit pas ou qu'on ne les traite pas équitablement. C'est, selon Maud Pontel, « la plus grande crainte des [victimes] lorsqu'elles dénoncent ce qu'elles vivent¹⁰⁵ ». Les femmes issues de communautés marginalisées se heurtent parfois à des difficultés particulières pour faire comprendre ce qu'elles vivent en raison de stéréotypes racistes ou discriminatoires¹⁰⁶.

Le chef Nishan Duraiappah a reconnu que des « victimes ont probablement été mal accueillies par les services de police », mais il a aussi dit que les policiers ont fait beaucoup de progrès. Il a déploré le manque d'efficacité des outils d'intervention, qui contribue à la perception selon laquelle les policiers ne prennent toujours pas la violence familiale au sérieux¹⁰⁷. Le problème n'est toutefois pas uniquement attribuable aux policiers. Comme la professeure Jennifer Koshan l'a fait remarquer :

101 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Gaëlle Fedida et Maud Pontel).

102 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens).

103 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Kamal Dhillon, auteure, à titre personnel).

104 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

105 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel).

106 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens).

107 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah).

Les juges ont parfois du mal à voir le contrôle coercitif et, inversement, certaines survivantes ont été accusées de contrôle coercitif alors qu'elles essayaient de protéger leurs enfants contre la violence, avec des conséquences négatives pour leurs dossiers¹⁰⁸.

Ce problème a aussi été soulevé par Megan Walker, directrice générale, London Abused Women's Centre : « [L]es juges accusent souvent les femmes d'être celles qui sont coercitives. Les femmes sont souvent blâmées. Les tribunaux leur font perdre leurs enfants¹⁰⁹. » La professeure Janine Benedet a attribué ce phénomène au « stéréotype persistant selon lequel les femmes entreprennent ces procédures judiciaires devant le tribunal de la famille uniquement pour punir les pères et les éloigner de leurs enfants¹¹⁰ ». Comme nous l'avons mentionné plus haut, la possibilité d'être mal accueillies par le tribunal pourrait décourager les victimes de dénoncer les mauvais traitements qu'elles subissent aux autorités policières.

Sous-application des lois, protection inefficace et manque d'accès aux tribunaux

Plusieurs témoins se sont montrés très critiques envers les policiers et les procureurs de la Couronne, mentionnant que certains « n'utilisent pas les outils dont ils disposent déjà » pour intervenir dans des situations de violence familiale¹¹¹. Des témoins ont parlé, en plus de la sous-application des lois, du caractère inadéquat des réponses du système judiciaire dans les affaires en cours. Par exemple, Megan Walker a déclaré : « Les tribunaux réduisent régulièrement les multiples accusations portées contre les hommes violents à une seule accusation, généralement celle de voies de fait. Cette accusation est ensuite souvent retirée en échange d'un engagement de ne pas troubler l'ordre public¹¹². » Alors que Nathalie Levman, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice, a qualifié les engagements de ne pas troubler l'ordre public d'« outil très utile » lorsque les preuves sont insuffisantes pour porter des accusations criminelles¹¹³, Megan Stephens s'est montrée plus sceptique : « Les travailleurs de première ligne dans les refuges [...] vous diront que l'article 810 sur

108 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

109 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Walker).

110 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Janine Benedet).

111 *Ibid.* Voir aussi : JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Stephens; Gaëlle Fedida; Megan Walker).

112 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Walker).

113 JUST, *Témoignages*, 2 février 2021 (Nathalie Levman).



l'engagement de ne pas troubler l'ordre public n'est pas utile du tout et qu'il y a vraiment une lacune à combler¹¹⁴. »

Des inquiétudes similaires ont été soulevées concernant d'autres types d'ordonnances visant à protéger les victimes. Le chef Nishan Duraipappah a relaté l'histoire tragique d'une jeune femme abattue par son partenaire intime remis en liberté pour la quatrième fois, même s'il avait violé à maintes reprises les ordonnances de non-communication et qu'il avait été trouvé en possession d'une arme à feu chargée. Selon lui, « les récidivistes qui ont une forte propension à la violence doivent être traités différemment des personnes à qui l'on impose le bracelet électronique¹¹⁵ ». Kamal Dhillon a, quant à elle, souligné la nécessité que les mesures punitives ne soient « pas uniquement un bout de papier qui indique "ordonnance de non-communication", mais quelque chose comme un bracelet émetteur à la cheville, quelque chose de plus concret, qui assure la protection des victimes et qui empêche l'agresseur de mentir et d'affirmer qu'il n'était pas là¹¹⁶ ». Julie Matthews a exprimé des inquiétudes similaires concernant les femmes qui se voient refuser des ordonnances d'urgence parce que « les agents chargés du dossier ne semblent pas toujours comprendre l'importance des dangers auxquels les femmes sont exposées¹¹⁷ ».

La professeure Jennifer Koshan a également parlé des obstacles auxquels sont confrontées les victimes lorsqu'elles veulent avoir accès aux tribunaux, surtout en raison de la pandémie :

Un obstacle dont nous n'avons pas parlé est celui que les tribunaux ont eux-mêmes créé en n'entendant que les causes urgentes, et en particulier dans le domaine du droit de la famille, ce qui a vraiment rendu la tâche difficile pour les femmes d'aller devant les tribunaux¹¹⁸.

Difficultés d'obtenir des éléments de preuve et risque de revictimisation

Les témoins, dont plusieurs ont une expérience professionnelle directe du système de justice pénale, ont aussi parlé des difficultés de porter des accusations criminelles dans les affaires de violence familiale. Le chef Nishan Duraipappah a expliqué que « [l]a norme de preuve pour des infractions comme le harcèlement criminel ou la menace est très

114 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Stephens).

115 JUST, *Témoignages*, 18 février 2021 (Nishan Duraipappah).

116 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Kamal Dhillon).

117 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Julie Matthews).

118 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

précise et a un contexte très restreint¹¹⁹ ». Megan Stephens, qui a plus de 10 ans d'expérience comme procureure de la Couronne, a fait valoir « qu'il est difficile de prouver des accusations de harcèlement criminel dans le meilleur des cas, et il serait particulièrement difficile de le faire dans le contexte d'une relation entre des personnes habitant ensemble. Il en va de même dans le cas de la profération de menaces¹²⁰. » Selon elle, les poursuites judiciaires seraient particulièrement difficiles dans les cas des comportements coercitifs et contrôlants¹²¹.

Plusieurs témoins ont exprimé des inquiétudes particulières concernant les répercussions pour les victimes qui doivent témoigner de ce qu'elles ont vécu dans le contexte de leur relation¹²². Comme la professeure Jennifer Koshan l'a signalé, les victimes « vont devoir témoigner au sujet des terribles traumatismes qu'elles ont subis, et elles auront besoin d'aide pour pouvoir le faire¹²³ ».

D'autres ont aussi soulevé des inquiétudes concernant la façon dont les victimes sont traitées durant le processus de justice pénale. « [D]ans son essence même, le droit pénal met trop souvent en échec notre vécu et notre réalité. Puisqu'il est centré essentiellement sur les droits des accusés, nous n'y jouons qu'un rôle de témoins », a affirmé Mélanie Lemay, art-thérapeute et cofondatrice, Québec contre les violences sexuelles¹²⁴. The Redwood a abordé cet aspect plus en détail dans son mémoire :

La nature du droit criminel, où l'État poursuit l'accusé et où le rôle du survivant est celui de témoin, peut également susciter des craintes quant à la capacité de l'État de contraindre des survivants à se présenter devant le tribunal pour témoigner, contre leur volonté. Cela pourrait causer de nouveaux traumatismes chez les survivants, une nouvelle perte d'autonomie et le transfert du contrôle de l'auteur de préjudices à l'État¹²⁵.

119 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah).

120 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens).

121 *Ibid.*

122 *Ibid.*; JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Walker); JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

123 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

124 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Mélanie Lemay, art-thérapeute et cofondatrice, Québec contre les violences sexuelles).

125 JUST, [mémoire](#), février 2021, p. 11 (The Redwood).



Lacunes dans la loi

Les témoins s'entendaient pour dire que les lois actuelles ne permettent pas de punir les comportements coercitifs et contrôlants. De nombreux témoins ont déploré le fait que les lois pénales mettent depuis toujours l'accent sur des agressions précises. « À l'heure actuelle, dans le système de justice pénale, on intente des poursuites dans des cas d'incidents isolés et habituellement des incidents violents. Ce n'est pas vraiment caractéristique de la violence contre un partenaire intime ou de la violence familiale¹²⁶. »

La tendance à mettre l'accent uniquement sur la violence physique préoccupe particulièrement Kamal Dhillon, qui a soulevé la question : « Qu'en est-il de la violence qui ne laisse aucun signe visible¹²⁷? »

Beaucoup ont fait valoir que l'approche actuelle, fondée sur les incidents, ne permet pas aux acteurs du système de justice de bien comprendre la violence familiale et d'y réagir. « [S]i le contrôle coercitif n'est pas une infraction prévue dans le *Code criminel*, [les policiers] ne sont pas susceptibles de considérer certains comportements comme faisant partie de la dynamique de violence contre un partenaire intime¹²⁸. » La professeure Jennifer Koshan a soulevé un problème similaire parmi les juges en droit de la famille : « Ils ont tendance à considérer la violence comme un scénario basé sur des incidents et à s'appuyer beaucoup plus sur la violence physique¹²⁹. » Les fournisseurs de services de première ligne ont souligné à quel point leur clientèle « se [heurte] à une incompréhension de leur vécu dans son ensemble, puisque l'approche privilégiée est celle basée sur des infractions reconnues dans le *Code criminel* canadien¹³⁰ ».

D'autres ont mentionné que les policiers sont souvent bien conscients de la dynamique de contrôle coercitif dans une relation, mais qu'ils ne peuvent intervenir parce qu'ils ne disposent pas des outils législatifs appropriés¹³¹. « [A]ucune infraction n'englobe le

126 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Heidi Illingworth); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Carla Neto); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinnall).

127 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Kamal Dhillon).

128 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill)

129 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

130 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel). Voir aussi : JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

131 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraipappah; Francis Lanouette, coprésident du Comité sur la prévention du crime, la sécurité et le mieux-être des collectivités, Association canadienne des chefs de police).

contrôle coercitif dans son intégralité¹³². » Même l'infraction de harcèlement criminel, qui a été adoptée expressément pour punir certains comportements et qui constitue donc une exception à l'approche fondée sur les incidents en droit pénal¹³³, a été qualifiée d'insuffisante dans de nombreuses circonstances :

[P]arfois, nous n'atteignons pas le seuil du harcèlement criminel ou des menaces. Nous ne répondons tout simplement pas à la définition, mais nous savons clairement que l'individu en question a exercé des pressions psychologiques, verbales ou non verbales pour restreindre la mobilité, les ressources financières et diverses choses de ce genre¹³⁴.

Selon la professeure Janine Benedet :

[N]ous parlons ici de comportements qui ne sont pas nécessairement visés par une autre disposition [...] Il s'agit d'une forme de terreur psychologique et de punition qui a pour effet de restreindre la liberté d'une personne dans sa vie quotidienne, mais sans être nécessairement accompagnée de menaces de violence clairement exprimées ou d'usage de la force manifeste¹³⁵.

Finalement, le message envoyé par les témoins est qu'il existe des lacunes dans la loi et qu'un « changement de paradigme » s'impose sur le plan du traitement de la violence conjugale dans le système de justice¹³⁶.

CHAPITRE 4 – PISTES DE SOLUTIONS : CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU

Expériences d'autres pays

Les témoins ont mentionné au Comité que plusieurs États américains ont adopté des mesures législatives pour criminaliser les comportements coercitifs et contrôlants, tout comme le Royaume-Uni, l'Irlande, l'Australie et la France. Ces lois sont relativement nouvelles : l'État de Tasmanie, en Australie, a criminalisé la violence économique et affective en 2004, et la France, la violence psychologique en 2010. La première loi faisant explicitement référence aux comportements coercitifs et contrôlants a été adoptée en

132 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall).

133 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Nathalie Levman).

134 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah).

135 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

136 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Carmen Gill); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall).



Angleterre et au pays de Galles en 2015¹³⁷, et la plupart des témoignages ont porté sur les lois du Royaume-Uni.

L'Écosse a édicté une nouvelle loi en 2019 et opté pour une approche différente en créant une infraction de violence familiale qui englobe toutes les formes de violence. La loi écossaise :

met l'accent sur la preuve de la perpétration d'actes violents plutôt que sur la preuve des sévices subis pour la victime, c'est-à-dire sur le contexte global plutôt que sur un incident isolé. L'infraction est définie en fonction des droits de la personne, et reflète les expériences des femmes et des enfants qui ont subi les répercussions de ces comportements, ainsi que le vocabulaire qu'ils utilisent¹³⁸.

En plus des modifications législatives, les autorités britanniques ont mis au point plusieurs outils pour aider les policiers et les procureurs à déceler les comportements coercitifs et contrôlants et à poursuivre ceux qui l'exercent. Ces outils comprennent le Statutory Guidance Framework, qui décrit les types de conduites pouvant constituer des comportements coercitifs et contrôlants, et le Domestic Abuse Stalking and Honour Based Violence, qui est un outil d'évaluation des comportements coercitifs et contrôlants dans une relation¹³⁹.

L'expérience britannique confirme qu'il est difficile pour les policiers de détecter les comportements coercitifs et contrôlants, mais que la formation qui leur est donnée à cet égard est utile¹⁴⁰. Selon Andrea Silverstone, l'amélioration de la formation fait en sorte que les policiers sont maintenant plus à l'aise avec cette nouvelle infraction et présentent de meilleurs éléments de preuve¹⁴¹.

Plusieurs témoins ont présenté des statistiques de l'Angleterre et du pays de Galles. L'Office for National Statistics du Royaume-Uni a signalé une hausse de 49 % du nombre d'infractions liées à des comportements coercitifs et contrôlants enregistrées par les services policiers en Angleterre et au pays de Galles entre l'exercice se terminant en mars 2019 et celui se terminant en mars 2020. Durant l'exercice prenant fin en décembre 2018, 516 poursuites et 308 déclarations de culpabilité et condamnations

137 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall).

138 *Ibid.*, p. 7.

139 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Francis Lanouette); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall); Home Office, [Controlling or Coercive Behaviour in an Intimate or Family Relationship Statutory Guidance Framework](#), décembre 2015 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

140 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Nathalie Levman).

141 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

pour lesquelles un comportement contrôlant ou coercitif, comme on qualifie le phénomène là-bas, constituait la principale infraction ont été rapportées. Pour l'année suivante se terminant en décembre 2019, 584 poursuites et 293 déclarations de culpabilité et condamnations ont été déclarées¹⁴².

Bien que la plupart des témoins voient dans les modifications législatives britanniques un pas dans la bonne direction, certains ont suggéré des améliorations. La professeure Carmen Gill a dit croire que la loi adoptée en Angleterre et au pays de Galles, par exemple, ne devrait pas limiter la portée de l'infraction aux partenaires vivant sous le même toit¹⁴³. Afin de reconnaître cette lacune dans la loi, le gouvernement y a récemment apporté des modifications pour que l'infraction s'applique à des situations où la victime et l'agresseur n'habitent pas ensemble¹⁴⁴.

The Redwood a aussi été critique à l'égard de l'expérience britannique liée à l'application de la nouvelle loi. L'organisme signale que des accusations ont principalement été portées contre des hommes de confession musulmane et qu'aucune donnée n'indique que le taux de violence familiale a diminué depuis l'entrée en vigueur de la mesure législative, en 2015. The Redwood en conclut que « les bienfaits qu'on a observés au Royaume-Uni sont tous directement liés aux campagnes de sensibilisation du public et des professionnels, plutôt qu'à la criminalisation elle-même »¹⁴⁵.

Avantages et inconvénients de la criminalisation des comportements coercitifs et contrôlants

Les témoins étaient favorables à la criminalisation des comportements coercitifs et contrôlants. Comme l'un d'eux l'a mentionné :

Il est inacceptable qu'au Canada, en 2021, une femme qui fuit la violence de son partenaire puisse se faire dire par les autorités que son vécu ou son histoire ne sont pas des éléments suffisants pour porter plainte, alors que tous les éléments de contrôle et de domination sont présents¹⁴⁶.

142 Office for National Statistics, *Domestic abuse and the criminal justice system, England and Wales: November 2019* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT]; Office for National Statistics, *Domestic abuse and the criminal justice system, England and Wales: November 2020* [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

143 JUST, *mémoire*, février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall).

144 Gouvernement du Royaume-Uni, *New laws to protect victims added to Domestic Abuse Bill*, 1^{er} mars 2021.

145 JUST, *mémoire*, février 2021, p. 13 (The Redwood).

146 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Maud Pontel).



Des témoins ont mentionné plusieurs retombées escomptées advenant la criminalisation des comportements coercitifs et contrôlants. Selon un témoin, cela « changera complètement la donne¹⁴⁷ ». Ériger ces comportements en infraction devrait :

- combler une lacune dans la loi¹⁴⁸;
- offrir un outil supplémentaire aux policiers pour briser plus tôt le cycle de la violence, prévenir les préjudices et sauver des vies¹⁴⁹;
- permettre une intervention précoce par des amis ou des voisins¹⁵⁰;
- tenir l'agresseur responsable de ses actes pour l'amener à désapprendre son comportement¹⁵¹;
- poser un geste d'une « puissance symbolique », pour montrer que ce comportement moralement répréhensible est pris au sérieux¹⁵²;
- renforcer l'autonomie des femmes, valider l'expérience des victimes et réaffirmer les engagements à l'égard de l'égalité entre les hommes et les femmes¹⁵³;
- sensibiliser les victimes, le public et les intervenants du système de justice aux comportements coercitifs et contrôlants¹⁵⁴;

147 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone).

148 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Heidi Illingworth); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Gaëlle Fedida; Julie Matthews); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Francis Lanouette).

149 De nombreux témoins ont soulevé cet aspect. Voir, par exemple, JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Maud Pontel); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraïappah); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers).

150 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet).

151 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).

152 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Raheena Dahya, avocate et médiatrice familiale, The Redwood).

153 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Francis Lanouette; Reena Vanza); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers).

154 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Simon Lapierre); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Yasmine Youssef); JUST, [mémoire](#), février 2021 (TUAC Canada).

- accroître la confiance des victimes à l'égard du système de justice et leur donner accès aux services d'aide¹⁵⁵.

Parallèlement, des témoins ont signalé que la criminalisation comporte des risques. Ils ont soulevé plusieurs inquiétudes durant l'étude, qui n'étaient toutefois pas exclusivement liées à l'infraction proposée :

- les difficultés sur les plans opérationnel, policier et judiciaire devront être examinées¹⁵⁶;
- les victimes pourraient être accusées de l'infraction, particulièrement lorsqu'elles tentent de protéger leurs enfants¹⁵⁷;
- la nouvelle infraction pourrait être sous-utilisée si les victimes craignent de perdre la garde de leurs enfants ou leur source de revenus ou encore d'avoir des problèmes en raison de leur statut d'immigrante¹⁵⁸;
- les personnes noires ou autochtones et d'autres groupes représentés de façon disproportionnée parmi les personnes incarcérées pourraient être beaucoup plus touchés puisqu'ils le sont généralement dans le système de justice pénale¹⁵⁹;
- le système de justice pénale pourrait faire revivre aux victimes leurs traumatismes lorsqu'elles doivent témoigner, en mettant notamment en doute leur crédibilité et en demandant l'accès à leur dossier médical ou thérapeutique¹⁶⁰;
- le fait de dépendre des solutions du système de justice pénale pourrait ne pas donner les résultats espérés en raison du peu de confiance dans le

155 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Simon Lapiere; Maud Pontel).

156 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens).

157 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

158 JUST, [mémoire](#), février 2021 (The Redwood).

159 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Congrès du travail du Canada).

160 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Stephens); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Family Dispute Resolution Institute of Ontario).



système de justice, particulièrement parmi les groupes marginalisés et vulnérables¹⁶¹.

Recommandations de modifications au *Code criminel*

Le projet de loi C-247, Loi modifiant le Code criminel (conduite contrôlante ou coercitive), a été présenté à la Chambre des communes par Randall Garrison le 5 octobre 2020¹⁶². Le projet de loi propose de criminaliser les comportements de contrôle coercitif :

264.01 (1) Commet une infraction quiconque se livre, de façon répétée ou continue, à l'égard d'une personne avec laquelle il entretient un lien, à une conduite contrôlante ou coercitive qui a sur cette personne un effet important qu'il sait — ou devrait savoir — être raisonnablement prévisible compte tenu du contexte¹⁶³.

Il s'agirait d'une infraction hybride passible d'une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans¹⁶⁴.

La recommandation fait le plus souvent par les témoins au sujet du libellé du projet de loi C-247 consistait à étendre la portée du projet de loi aux ex-conjoints, et possiblement à d'autres membres de la famille, qui ne font peut-être pas partie du même ménage que leur agresseur¹⁶⁵.

Certains témoins se sont demandé si les éléments de l'infraction seraient suffisamment clairs pour permettre la collecte de preuves et les poursuites¹⁶⁶. Megan Stephens a dit craindre que le projet de loi C-247 soit « inutilement complexe ». Elle a aussi signalé que, comme cette mesure législative s'inspire de la législation adoptée en Angleterre et

161 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Christopher Sheppard).

162 LEGISinfo, [Projet de loi C-247, Loi modifiant le Code criminel \(conduite contrôlante ou coercitive\)](#).

163 Chambre des communes du Canada, 43^e législature, 2^e session, [Loi modifiant le Code criminel \(conduite contrôlante ou coercitive\)](#).

164 Dans une [lettre datée de juin 2020](#) adressée au ministre de la Justice, l'ombudsman fédérale des victimes d'actes criminels a recommandé la création d'une nouvelle infraction criminelle liée au comportement coercitif et contrôlant dans les relations intimes.

165 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Janine Benedet; Heidi Illingworth); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Simon Lapierre); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Kimberley Greenwood; Francis Lanouette); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall).

166 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Family Dispute Resolution Institute of Ontario).

au pays de Galles, elle pourrait ne pas refléter la terminologie canadienne. Elle a recommandé d'utiliser le même vocabulaire que dans le *Code criminel*, notamment celui employé pour les infractions de harcèlement criminel et de la traite de personnes¹⁶⁷. À son avis, dans sa forme actuelle, l'infraction nécessite une preuve des répercussions objectives et subjectives que les comportements ont eues pour la victime. L'élément subjectif nécessiterait des preuves qui pourraient faire revivre à la victime ses traumatismes, comme dans les cas d'agression sexuelle. Enfin, Megan Stephens a fait observer que l'élément objectif serait difficile à prouver sans une meilleure compréhension des comportements coercitifs et contrôlants par les acteurs du système de justice et de ce qui devrait être raisonnablement perçu comme ayant « des répercussions considérables », en particulier lorsque des stéréotypes racistes ou d'autres stéréotypes discriminatoires influent sur la perception que l'on se fait de la victime¹⁶⁸.

Comme nous l'avons déjà souligné, le professeur Simon Lapierre a recommandé que les enfants vivant dans un contexte de contrôle coercitif soient considérés comme des victimes, qu'ils soient des victimes directes ou qu'ils soient exposés à des comportements coercitifs et contrôlants, et que les peines soient plus sévères dans de tels cas¹⁶⁹. D'autres ont insisté sur l'importance d'examiner les effets d'une nouvelle infraction criminelle sur le droit de la famille et les affaires liées à la protection de l'enfance¹⁷⁰.

Selon la professeure Janine Benedet, bien que ce soit implicite dans le libellé du projet de loi C-247, il pourrait être bénéfique d'énoncer clairement que le recours à des moyens électroniques pour exercer une emprise sur une victime est couvert dans l'infraction¹⁷¹. De même, le Centre canadien de protection de l'enfance a demandé que soit précisé le terme « violence » dans le projet de loi pour que le recours aux moyens technologiques y soit couvert¹⁷².

167 Voir l'article 264 du *Code criminel* pour l'infraction de harcèlement criminel et l'article 279.01 et les articles subséquents pour l'infraction de traite de personne.

168 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Megan Stephens).

169 JUST, *Témoignages*, 16 février 2021 (Simon Lapierre).

170 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Genevieve Isshak; Jennifer Koshan).

171 JUST, *Témoignages*, 4 février 2021 (Janine Benedet).

172 JUST, *mémoire*, février 2021 (Centre canadien de protection de l'enfance).



Certains témoins ont également recommandé d'examiner le modèle écossais¹⁷³. D'autres ont proposé de créer une infraction de comportement coercitif et contrôlant dans le cadre d'une réforme plus large afin de regrouper toutes les infractions de violence familiale sous une même infraction dans le *Code criminel* ou dans une mesure législative distincte¹⁷⁴. Comme Megan Walker l'a expliqué :

[L]es crimes qui [...] sont liés [à la violence familiale] sont répartis dans au moins 35 articles différents du *Code criminel*. Il est donc difficile de les relier au modèle de comportement d'un agresseur qui veut avoir le contrôle sur sa partenaire et la maintenir sous son emprise. [...] Les affaires de violence familiale sont différentes des autres affaires criminelles. Les lois actuelles au Canada, en vertu desquelles les auteurs sont inculpés, ne sont tout simplement pas adaptées pour répondre à la dynamique particulière présente dans les cas de violence familiale¹⁷⁵.

Recommandations de mesures additionnelles combinées à la criminalisation

Si les témoins étaient généralement favorables à la criminalisation des comportements coercitifs et contrôlants, ils ont néanmoins fait valoir que les modifications au *Code criminel* à elles seules seraient insuffisantes pour apporter un réel changement.

Concertation nationale et examen

Plusieurs témoins ont parlé favorablement du plan d'action national du gouvernement pour mettre fin à la violence, comme nous en avons fait état plus haut. Ils ont recommandé de tenir compte des réflexions sur la criminalisation et d'autres mesures pour lutter contre les comportements coercitifs et contrôlants durant l'élaboration du plan afin de permettre une consultation élargie sur la meilleure approche à adopter. Certains ont suggéré de constituer un comité ou un groupe de travail chargé d'étudier ces comportements¹⁷⁶.

173 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Simon Lapierre); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Lori Chambers); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Sagesse Domestic Violence Prevention Society).

174 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Walker); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Congrès du travail du Canada).

175 JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Megan Walker).

176 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak; Jennifer Koshan); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Mélanie Lemay; Megan Stephens).F

Le Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels a recommandé de :

[...] charger un groupe de travail ou un comité formé de représentants de toutes les composantes du système de justice pénale (policiers, procureurs, avocats de la défense), et notamment d'experts en matière de comportements coercitifs et contrôlants et de violence entre partenaires intimes, ainsi que de représentants de services d'aide aux victimes d'établir les bases des modifications à apporter avant l'adoption du projet de loi. [Il a] recommand[é] que le comité chargé d'examiner le projet de loi utilise l'analyse comparative entre les sexes plus et consulte des experts de tous horizons et, pour assurer la prise en considération de points de vue diversifiés sur le projet de loi, entende les témoignages de victimes et de personnes survivantes, de membres de communautés autochtones, de personnes noires, de personnes de couleur et de personnes handicapées, ainsi que de membres de la communauté 2ELGBTQIA¹⁷⁷.

Dans une correspondance envoyée au Comité, la Gendarmerie royale du Canada s'est réjouie de pouvoir participer à cet effort¹⁷⁸. Tracy Coates, Waasabiik Consulting Services, a préconisé d'apporter des changements dans l'ensemble du système, dont bon nombre sont présentés plus haut, pour l'adapter à la complexité de la violence familiale et des comportements coercitifs et contrôlants¹⁷⁹. Il est évident pour le Comité que la criminalisation doit aller de pair avec des mesures concertées pour qu'elle apporte des résultats concrets aux victimes.

Les témoins ont aussi demandé, advenant la criminalisation des comportements coercitifs et contrôlants, que la loi fasse l'objet d'une révision régulière. Cette révision pourrait prendre la forme d'un examen prévu par la loi qui, selon Andrea Silverstone, est utile en Angleterre et au pays de Galles, ou être effectuée par un organisme de surveillance indépendant ou dans le cadre d'une commission d'enquête. Andrea Silverstone a aussi recommandé que le Canada nomme un « commissaire chargé des questions liées aux comportements coercitifs et contrôlants et à la violence¹⁸⁰ ».

Sensibilisation du public et formation des acteurs du système de justice

De nombreux témoins voyaient la sensibilisation du public et des acteurs du système de justice, dont les corps policiers, les avocats et les juges, comme étant essentielle pour

177 JUST, [mémoire](#), février 2021, p. 6 (Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels).

178 JUST, correspondance, février 2021 (Brenda Lucki, commissaire, Gendarmerie royale du Canada).

179 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Tracy Coates).

180 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Tracy Coates).



assurer la véritable efficacité d'une infraction criminelle de comportement coercitif et contrôlant¹⁸¹.

Yasmine Youssef, gestionnaire nationale, Nisa Homes, a dit au Comité que les femmes doivent être conscientes que les comportements coercitifs et contrôlants sont bel et bien de la violence et que la sensibilisation leur permettrait d'en prendre conscience plus tôt et de mettre fin à la relation¹⁸². De même, les personnes qui sont témoins de tels comportements doivent pouvoir déceler les signes et savoir comment intervenir. Les campagnes de sensibilisation du public sont absolument nécessaires à cette fin¹⁸³.

Selon la professeure Jennifer Koshan, les décisions judiciaires montrent que les juges ne reconnaissent pas les comportements coercitifs et contrôlants et qu'ils ont tendance à s'appuyer davantage sur la violence physique. Souvent, les avocats ne tentent pas de déceler la violence familiale non plus, ce qui a une incidence sur le déroulement de ces dossiers, notamment en droit familial¹⁸⁴. Les policiers détectent aussi parfois difficilement un comportement coercitif et contrôlant, comme nous l'avons déjà mentionné. Les choses ne changeront pas si on ne fait pas de sensibilisation. Comme Heidi Illingworth l'a expliqué : « Il ne suffit pas d'adopter des dispositions pénales, puis d'espérer que la situation change. Leur mise en œuvre doit s'accompagner de ressources, soit du suivi, des évaluations et d'une formation continue¹⁸⁵. »

La formation doit donner des connaissances et des outils concrets pour faciliter la détection d'un comportement coercitif et contrôlant, éliminer les stéréotypes, établir la confiance avec les victimes, recueillir des éléments de preuve et traduire en justice les agresseurs. Dans son mémoire, Tracy Coates recommande que la formation sensibilise notamment à l'analyse comparative entre les sexes plus, à la distinction entre aliénation parentale et efforts pour protéger les enfants de la violence, au phénomène de l'abus de procédure et aux effets des diverses formes de violence perpétrée contre les femmes et les enfants¹⁸⁶. La formation doit aussi se faire dans une optique intersectionnelle, renseigner sur le vécu des Autochtones, leur histoire, leurs traditions et leurs réalités actuelles, reconnaître les besoins uniques des Premières Nations, des Métis et des

181 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Andrea Silverstone); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall); JUST, [mémoire](#), février 2021 (The Redwood); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Angela Matthews).

182 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Yasmine Youssef).

183 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie).

184 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).

185 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Heidi Illingworth).

186 JUST, [mémoire](#), février 2021 (Tracy Coates).

Inuits, et tenir compte des expériences des communautés marginalisées dans le système de justice¹⁸⁷. Selon Yasmine Youssef, « nous savons que la première intervention est souvent déterminante pour la survie des victimes¹⁸⁸ ». C'est pour cette raison que la formation revêt une si grande importance.

Les acteurs du système de justice comme les corps policiers, les procureurs et les juges, ont aussi besoin d'outils d'évaluation et de politiques pour les guider. Ces outils et politiques se sont révélés essentiels dans des pays comme le Royaume-Uni, comme nous l'avons mentionné plus haut, et des témoins provenant des corps policiers ont fait état de leur importance. La chef Kimberley Greenwood, vice-présidente du conseil d'administration, Association canadienne des chefs de police, a souligné l'importance de collaborer avec le milieu universitaire, les fournisseurs de services et les survivantes au moment d'élaborer ces outils¹⁸⁹.

Répondre aux besoins des familles et des communautés touchées par la violence familiale

Les survivantes doivent avoir l'assurance qu'elles seront écoutées dans le respect, et il faut leur donner confiance dans le système de justice. Christopher Sheppard, président, Association nationale des centres d'amitié, s'interroge : « Comment [les personnes autochtones] sont-ils censés signaler les actes de violence invisibles quand le racisme systémique et la violence ouverte contre notre peuple persistent¹⁹⁰? » Il faut répondre à ces préoccupations pour que des modifications au *Code criminel* changent réellement la vie des femmes et des enfants qui sont victimes de violence.

Des témoins ont réclamé du financement pour assurer la représentation juridique indépendante des victimes¹⁹¹. Certains ont également recommandé d'offrir du soutien et du counselling aux membres de la famille pour changer les comportements violents et

187 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Christopher Sheppard; Yasmine Youssef); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Les Femmes Michif Otipemisiwak/Women of the Métis Nation).

188 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Yasmine Youssef).

189 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Nathalie Levman); JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Heidi Illingworth); JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Kimberley Greenwood); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Carmen Gill et Mary Aspinall).

190 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Christopher Sheppard).

191 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Jennifer Koshan).



améliorer la situation familiale¹⁹². Il est primordial de promouvoir la prévention de la violence familiale¹⁹³.

Il faut aussi prévoir du financement pour offrir d'autres lits dans les refuges et des logements abordables aux femmes et à leurs enfants qui fuient la violence. Il faut répondre aux besoins fondamentaux pour libérer les femmes de leur dépendance économique à leur agresseur¹⁹⁴. Les besoins uniques de certaines communautés, comme les femmes vivant en milieu rural ou des Premières Nations, métisses et inuites, doivent être pris en compte au moment d'élaborer ces services et d'y affecter des ressources¹⁹⁵.

Le chef Nishan Duraiappah a parlé des efforts déployés à Peel pour collaborer avec les organismes communautaires afin d'intégrer les interventions des policiers à celles des fournisseurs de services qui offrent des services d'aide juridique, d'établissement, de santé mentale, de logement, notamment, afin de mieux répondre aux besoins des familles vivant de la violence¹⁹⁶. Ce pourrait être un modèle intéressant à explorer.

CHAPITRE 5 – CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Comme le montrent clairement les témoignages, les comportements coercitifs et contrôlants sont exacerbés par la pandémie, alors que l'accès aux services et au système de justice est limité. Le Comité a senti le besoin d'étudier cette importante question et de discuter avec des experts pour trouver des solutions qui préviendraient la violence et aideraient les victimes. Les recommandations qui suivent visent à lutter contre cette pandémie de l'ombre et à cerner les changements nécessaires qui seront bénéfiques pour les survivantes de violence familiale maintenant et dans l'avenir.

Recommandation 1

Que la Chambre des communes reconnaisse que les préjudices importants causés par les comportements coercitifs et contrôlants dans les relations entre partenaires intimes ne sont pas pris en compte dans le *droit pénal* à l'heure actuelle et que la violence

192 JUST, [Témoignages](#), 4 février 2021 (Genevieve Isshak); JUST, [mémoire](#), février 2021 (Family Dispute Resolution Institute of Ontario); JUST, [mémoire](#), février 2021 (The Redwood).

193 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Jocelyn Formsmma).

194 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Abimbola Ajibolade; Carla Neto; Yasmine Youssef).

195 JUST, [Témoignages](#), 2 février 2021 (Lisa Smylie); JUST, [Témoignages](#), 16 février 2021 (Julie Matthews).

196 JUST, [Témoignages](#), 18 février 2021 (Nishan Duraiappah).

physique par un partenaire intime est presque toujours précédée de comportements coercitifs et contrôlants.

Recommandation 2

Que le ministre de la Justice s'engage, avec ses homologues provinciaux et territoriaux, à créer un groupe de travail d'experts chargé d'examiner les lois pénales fédérales en vigueur dans le cadre d'une analyse comparative entre les sexes et d'autres mesures d'inclusion, de faire des recommandations sur le libellé d'une infraction liée aux comportements coercitifs et contrôlants dans le *Code criminel*, qui pourrait s'appuyer sur le libellé du projet de loi C-247, et de mesures connexes pour répondre aux besoins des victimes. Ce groupe de travail devrait présenter un rapport au ministre dans les 12 mois suivant sa constitution.

Recommandation 3

Que la Chambre des communes exhorte le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires à mettre en œuvre des mesures pour lutter contre les obstacles auxquels sont confrontées les victimes de comportements coercitifs et contrôlants et de violence de la part d'un partenaire intime dans le système de justice, en particulier les femmes autochtones, racialisées ou vivant dans la pauvreté, dans l'objectif clair de leur éviter de revivre leurs traumatismes et de se retrouver malencontreusement mises en accusations, et exhorte le gouvernement fédéral à financer des mesures pour accompagner toutes les victimes dans leurs démarches judiciaires.

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral envisage d'augmenter le financement prévu à la *Stratégie du Canada pour prévenir et contrer la violence fondée sur le sexe* pour que les organismes qui viennent en aide aux victimes de comportements coercitifs et contrôlants puissent fournir des services de soutien adéquats (services de counselling, aide au logement, etc.), aider les victimes à reprendre leur vie en main et offrir des services culturellement adaptés en temps opportun.

Recommandation 5

Que le gouvernement fédéral engage un dialogue avec les gouvernements provinciaux et territoriaux ainsi que d'autres intervenants touchés pour promouvoir et financer une campagne pour sensibiliser le public aux comportements coercitifs et contrôlants et offrir une formation sur la dynamique de ces comportements aux acteurs du système judiciaire, notamment les corps policiers, les avocats et les juges. La formation doit être



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

adaptée aux traumatismes vécus, intégrer les perspectives intersectionnelles et être accompagnée d'outils et de politiques pour appuyer les interventions à cet égard.

ANNEXE A LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère de la Justice</p> <p>Stéphanie Bouchard, avocate-conseil et directrice Claire Farid, directrice et avocate générale Nathalie Levman, avocate-conseil Section de la politique en matière de droit pénal, Secteur des politiques</p>	2021/02/02	17
<p>Ministère des Femmes et de l'Égalité des genres</p> <p>Lisa Smylie, directrice générale Communications et affaires publiques, Recherche, résultats et livraison</p>	2021/02/02	17
<p>À titre personnel</p> <p>Janine Benedet, doyenne pro tem et professeure de droit Peter A. Allard School of Law, University of British Columbia Carmen Gill, professeure Département de sociologie, Université du Nouveau-Brunswick Jennifer Koshan, professeure, Faculté de droit University of Calgary</p>	2021/02/04	18
<p>Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels</p> <p>Heidi Illingworth, ombudsman</p>	2021/02/04	18
<p>Hiatus House</p> <p>Genevieve Isshak, directrice clinique des services résidentiels et de proximité</p>	2021/02/04	18
<p>Sagesse Domestic Violence Prevention Society</p> <p>Andrea Silverstone, directrice exécutive</p>	2021/02/04	18

Organismes et individus	Date	Réunion
À titre personnel Kamal Dhillon, auteure	2021/02/16	19
Alliance des maisons d'hébergement de 2^e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale Gaëlle Fedida, co-coordonnatrice provinciale Maud Pontel, co-coordonnatrice provinciale	2021/02/16	19
Fonds d'action et d'éducation juridiques pour les femmes Megan Stephens, directrice exécutive intérimaire et avocate générale	2021/02/16	19
London Abused Women's Centre Megan Walker, directrice générale	2021/02/16	19
Québec contre les violences sexuelles Simon Lapierre, professeur École de service social, Université d'Ottawa Mélanie Lemay, art-thérapeute et cofondatrice	2021/02/16	19
Sussex Vale Transition House Julie Matthews, directrice générale	2021/02/16	19
Association canadienne des chefs de police Kimberley Greenwood, vice-présidente du conseil d'administration Francis Lanouette, coprésident du Comité sur la prévention du crime, la sécurité et le mieux-être des collectivités	2021/02/18	20
Association nationale des centres d'amitié Jocelyn Formsma, directrice exécutive Christopher Sheppard, président	2021/02/18	20
Nisa Homes Reena Vanza, conseillère et promotrice en santé mentale Yasmine Youssef, gestionnaire nationale	2021/02/18	20
Peel Regional Police Nishan Duraipappah, chef de police	2021/02/18	20

Organismes et individus	Date	Réunion
The Redwood	2021/02/18	20
Abimbola Ajibolade, directrice exécutive		
Raheena Dahya, avocate et médiatrice familiale		
Women's Habitat of Etobicoke	2021/02/18	20
Carla Neto, gestionnaire des programmes communautaires		

ANNEXE B

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Aspinall, Mary

Bureau de l'ombudsman fédéral des victimes d'actes criminels

Centre canadien de protection de l'enfance

Centre canadien de ressources pour les victimes de crimes

Chambers, Lori

Coates, Tracy

Congrès du travail du Canada

Family Dispute Resolution Institute of Ontario

Gill, Carmen

Matthews, Angela

Sagesse Domestic Violence Prevention Society

The Redwood

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

Women of the Métis Nation - Les Femmes Michif Otipemisiwak

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 17 à 21 et 26 à 29](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,
Iqra Khalid

