Projet de loi C-16

Loi modifiant certaines lois en matière pénale et correctionnelle (protection de l'enfance, violence fondée sur le sexe, délais et autres mesures)

Mémoire présenté au

Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE

10 juin 2026

Table des matières

Introduction 3

La réalité constatée dans nos maisons membres 3

L'importance de créer une infraction de contrôle coercitif 4

Les conditions nécessaires à l'application d'une nouvelle infraction 5

Réflexions quant au libellé de l'infraction de contrôle coercitif 6

Nos commentaires et propositions de modifications sur les articles 28, 206, 27, 25, et 59 7

Autres éléments à inclure dans la loi 11

Conditions essentielles pour l'application 11

Conclusion 11

Introduction

Le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale milite depuis quelques années déjà pour la criminalisation des conduites contrôlantes et coercitives. Sa position s'appuie sur l'expertise de ses maisons membres, de nombreuses consultations de partenaires et allié.e.s ainsi que sur plus de quatre années d'expérimentation d'un vaste projet d'amélioration de la pratique judiciaire par l'intégration du contrôle coercitif qui nous a amené à sensibiliser et former plus de 14 000 acteurs judiciaires à travers le Québec, dont plus de 5500 policiers et policières d'organisations autochtones et allochtones. Bien que le contrôle coercitif ne constitue pas encore une infraction, cette collaboration avec les différents partenaires a permis une intégration de ce concept dans le traitement des infractions liées à la violence conjugale au Québec.

En outre, ces dernières années, le Regroupement est allé à la rencontre de plusieurs acteurs de l'Angleterre, de l'Écosse et de l'Australie, afin d'identifier les avancées et les apprentissages générés par la criminalisation du contrôle coercitif. Même s'il reste du chemin à faire, ils rapportent que la criminalisation a entrainé un changement de conversation essentiel vers une meilleure intervention en matière de violence conjugale.

L'ensemble de ces contributions nous ont permis d'identifier des éléments clés à prendre en compte pour que l'adoption d'une infraction de *conduite contrôlante et coercitive* (libellé que nous proposons) offre un accès effectif à la justice pour les femmes victimes de violence conjugale. L'objectif n'est pas ici d'importer un modèle venu d'ailleurs, mais de s'inspirer pour adapter les bonnes pratiques à la réalité canadienne.

Le Regroupement salue les articles 38, 39 et 40 (aide au témoignage, témoignage à l'extérieur de la salle ou derrière un écran ou un dispositif l'empêchant de voir l'accusé et interdiction pour l'accusé de contre-interroger la victime) qui faciliteront le témoignage des victimes, notamment de violence envers un partenaire intime (VPI). Le présent mémoire portera toutefois majoritairement sur la création d'une infraction de contrôle ou coercition d'un partenaire intime (Art. 28 et 206). Il abordera également la modification de l'article sur le harcèlement criminel (Art. 27), l'inclusion dans le Code criminel de la notion de féminicide (Art. 25), ainsi que les mesures de rechange (Art.59).

La réalité constatée dans nos maisons membres

Depuis des années, nous constatons que les femmes victimes de violence conjugale vivent dans le cadre de leur relation amoureuse ou conjugale une variété de manifestations de contrôle ou de violence. Les informations recueillies auprès des femmes qui ont reçu du soutien, avec ou sans hébergement, dans nos maisons membres indiquent que le motif principal pour demander des services n'était pas la violence physique.

Par ailleurs, cette violence ne prend pas fin avec la séparation. Elle peut perdurer pendant de nombreuses années. En 2024-2025, parmi toutes les femmes qui reçoivent des services en externe, 42% indiquent le faire pour une relation passée. Ce phénomène a été documenté par la recherche [Patrizia Romito (2011)[1], Emmanuelle Mélan (2020)[2]] et également rapporté par le ministère de la Justice du Canada[3].

Or, nombre de femmes qui demandent de l'aide constatent avec beaucoup de désarroi qu'en l'absence de violence physique, le système de justice a peu de moyens pour les protéger même si le contrôle coercitif vécu souvent pendant de nombreuses années a permis à leur (ex-)conjoint de les terroriser et de provoquer chez elles et chez leurs enfants d'importantes conséquences.

L'importance de créer une infraction de contrôle coercitif

La criminalisation du contrôle coercitif permettrait donc d'opérer plusieurs avancées significatives, d'abord du point de vue des victimes, mais également d'un point de vue sociétal, en plus d'offrir aux acteurs socio-judiciaires un nouveau levier pour détecter et intervenir plus efficacement face à la violence conjugale.

De nombreux rapports et recherches, tant nationaux qu'internationaux[4], démontrent depuis plus de deux décennies la nécessité de mieux prendre en compte l'ensemble des manifestations de contrôle coercitif qui sont présentes en contexte de violence conjugale pour améliorer le parcours judiciaire des victimes et leur confiance envers le système.

De nombreux pays, dont l'Angleterre, l'Écosse, le Pays de Galles, l'Irlande et certains États des États-Unis et de l'Australie ont déjà adopté des législations qui reconnaissent et englobent les aspects du contrôle coercitif.

Avancées pour les victimes et leurs enfants

Du point de vue des victimes, la reconnaissance des impacts du contrôle coercitif sur les femmes et les enfants (peur, confusion, doute, culpabilité, diminution de l'estime de soi, état de stress post-traumatique, dépression, anxiété, maladie, etc.) représente une avancée majeure. Cette dénonciation par la société du caractère inacceptable de ces comportements était l'une des principales motivations des victimes à se prononcer, à hauteur de 91%, en faveur de la criminalisation du contrôle coercitif en Australie[5].

Le contrôle coercitif a également un impact sur toute la famille. Les règles arbitraires, le climat de tension et de peur imposés à la famille affectent le bien-être des enfants qui en sont les co-victimes à part entière. L'analyse du récit des victimes et de leurs enfants dans leur intégralité permettrait de sortir de la vision limitative des incidents isolés qui est non-représentative de l'entièreté de leur vécu.

La criminalisation du contrôle coercitif, si elle est assortie de mesures favorisant son application, a le potentiel d'accroître la confiance des victimes à l'égard du système de justice et de leur offrir un plus grand accès aux services d'aide.

L'intégration d'une infraction de contrôle coercitif au Code criminel permettrait également d'élargir le nombre de victimes de violence conjugale admissibles aux programmes d'indemnisation destinés aux victimes d'actes criminels.

Par ailleurs, la criminalisation du contrôle coercitif permettrait de consacrer une avancée importante en matière de droits de la personne, plus spécifiquement en ce qui a trait aux droits des femmes à la sécurité, à la dignité, à l'autonomie et à la liberté.

Avancées judiciaires

L'introduction en droit criminel du contrôle coercitif a le potentiel d'amener un changement important dans l'intervention judiciaire en violence conjugale.

Alors que le contrôle coercitif est au cœur de la violence conjugale, l'absence actuelle d'outil législatif pour condamner les auteurs de certains comportements dangereux laisse les acteurs judiciaires avec très peu de leviers et d'outils juridiques pour intervenir efficacement dans ces situations.[6]

La criminalisation permettrait au milieu judiciaire de répondre plus efficacement à la violence conjugale, de tenir compte du contexte et de l'historique dans lequel les dynamiques de violence conjugale s'inscrivent et ce, à toutes les étapes du processus judiciaire.

L'intégration du contrôle coercitif permet d'adopter une approche centrée sur l'auteur de l'infraction ("*Offender centric approach*") qui consiste à examiner de près les actions du suspect avant, pendant et après l'agression présumée, de sorte que son comportement soit au centre de l'enquête.

Enfin, le contrôle coercitif étant un prédicteur homicidaire important, la création d'une nouvelle infraction permettrait de fournir un outil supplémentaire efficace pour briser plus tôt le cycle de la violence et ainsi évaluer adéquatement la dangerosité d'une situation de violence conjugale et ce, tout au long des procédures.

En effet, selon une étude sur 358 homicides conjugaux réalisée par la criminologue Jane Monckton Smith, le contrôle coercitif était présent dans 92% des cas[7]. Un rapport australien évoquait même un taux de 99%[8].

Une autre étude réalisée aux États-Unis indiquait que l'homicide ou la tentative d'homicide constituait le premier geste de violence physique pour près d'un tiers des victimes[9].

Les conditions nécessaires à l'application d'une nouvelle infraction

Nos trois missions[10] dans des pays qui ont déjà créé de telles infractions nous ont montré que l'introduction du contrôle coercitif au Code criminel apporte un changement de conversation important sur la question de la violence entre partenaires intimes. Toutefois, la création d'une nouvelle infraction de ce type risque de faire face à des ratées si les conditions nécessaires à son application effective ne sont pas présentes. Par exemple, si les acteurs judiciaires ne sont pas suffisamment sensibilisés et formés à détecter et documenter le contrôle coercitif, l'infraction risque d'être sous-utilisée ou mal utilisée. De même, si les éléments nécessaires pour rencontrer le fardeau de preuve ne semblent pas clairs, les poursuivants risquent de continuer à se limiter aux infractions liées à la violence physique ou fondées sur des incidents isolés. Des solutions doivent donc être mises en place par les ministères de la Justice et de la Sécurité publique, en conjonction avec leurs partenaires des provinces et des territoires chargés de l'administration de la justice, pour éviter ces difficultés.

En effet, la plus grande leçon que nous avons retirée de notre dernière mission en Angleterre et en Écosse est la nécessité de former tous les intervenants et intervenantes avant l'entrée en vigueur de la criminalisation du contrôle coercitif. La formation ne doit pas se limiter ou être axée sur l'infraction en tant que telle, mais sur la compréhension du contrôle coercitif pour permettre aux différents acteurs de reconnaître sa présence, de le documenter et de l'amener en preuve. D'autre part, les interlocuteurs de Grande-Bretagne nous ont tous confirmé que la crainte de criminaliser les victimes via l'infraction de contrôle coercitif ne s'était pas matérialisée. Il est toutefois impératif de former les acteurs judiciaires à l'analyse de l'agresseur principal, tant du côté des policiers que des procureurs. En ce qui concerne l'Australie, quatre leçons principales ressortent des échanges que nous avons eus avec les différents professionnel·le·s rencontrés :

1) Assurer un délai suffisant entre l'adoption de la loi et son entrée en vigueur, pour mettre en place les conditions nécessaires à un déploiement efficace (formation, campagnes de sensibilisation du public spécifiques à différentes communautés, mise en place de mécanismes de comptabilisation des données, etc.).
2) Monitorer l'application de la loi : suivre en continu les données comptabilisées par les organisations policières et les bureaux de procureur.e.s, vérifier l'atteinte des objectifs prévus ou la présence d'effets pervers ou non souhaités, effectuer une reddition de comptes auprès du Parlement.
3) Prévoir une révision de la loi à intervalles réguliers en fonction des éléments à corriger ou à ajouter, et ce pendant six ans de façon à bien prendre la mesure des effets de la nouvelle législation et d'effectuer les correctifs nécessaires.

4) Établir un comité d'expert.e.s rassemblant des représentant·e·s du terrain issus des milieux policiers, des procureur·e·s et des organisations spécialisées en violence conjugale, qui viendra coordonner l'ensemble de ces démarches.

Réflexions quant au libellé de l'infraction de contrôle coercitif

Définition

De façon générale, nous sommes satisfaites des éléments suivants :

- **La définition du schéma de comportement contrôlant ou coercitif** : claire et suffisamment large pour inclure les différentes manifestations de contrôle coercitif. Elle inclut une liste non-exhaustive des comportements visés. De cette manière, l'infraction couvre l'ensemble des manifestations déjà prévues au Code criminel (qui pourraient devenir moindres et incluses) et les stratégies plus insidieuses de contrôle. L'infraction mise sur l'aspect combiné et répété des manifestations de contrôle et permet de s'éloigner de la vision des « incidents isolés ».
- **La *mens rea* :** l'inclusion de l'insouciance téméraire comme intention coupable possible facilitera la preuve pour les profesionnel·le·s.
- **L'analyse objective** : le test pour évaluer si la conduite était de nature à causer un préjudice à la victime inclut celui de la « personne raisonnable placée dans les mêmes circonstances » (inspiration de l'art. 1 al. 2 par. (a) du *Domestic Abuse (Scotland) Act 2018*), ce qui met l'accent sur les gestes posés par l'auteur de violence, plutôt que de mettre une pression sur la victime de devoir s'étendre sur les répercussions qu'elle a vécues.
- **Le lien** : l'infraction qui s'applique aux comportements qui visent le « partenaire intime », réfère automatiquement à la définition prévue à l'article 2 du Code criminel. Cette définition du terme partenaire intime est complète puisqu'elle inclut les personnes en relation, peu importe le statut et la durée de la relation (incluant les fréquentations) et les gens ayant été en relation, sans spécifier de délai maximal post-séparation.
- **La précision** : bien que reconnue dans la jurisprudence, la mention à l'effet que la sécurité inclue aussi la sécurité psychologique vient dissiper tout doute.
- **La peine maximale** : elle est cohérente avec l'ampleur des conséquences subies par les personnes victimes de violence conjugale et le niveau de culpabilité morale des agresseurs. Par contre, nous reprenons la proposition faite par nos collègues de Provincial Association of Transition Houses and Services of Saskatchewan (PATHS) : «Nous recommandons un amendement visant à inclure des ordonnances de protection pour les victimes de comportements coercitifs ou dominateurs de la part d'un partenaire intime.»[11].

En Écosse, la peine est assortie d'une ordonnance de non-harcèlement et les juges qui décident de ne pas rendre une telle ordonnance doivent justifier leur décision. Le projet de loi C-16 pourrait être modifié pour stipuler que lorsqu'une personne est reconnue coupable d'une infraction prévue à l'article 264.01 (comportement coercitif ou dominateur) et même en l'absence de violence physique, le tribunal devra obligatoirement considérer une ordonnance interdisant au contrevenant de communiquer avec son partenaire intime, tout enfant ou toute autre personne touchée par ce comportement, à moins d'être convaincu que l'ordonnance n'est pas nécessaire pour la sécurité ou la protection de la victime, de tout enfant, de toute autre personne ou de tout animal touché par ce comportement. Le nouvel article 729.2 et l'actuel article 732.1 pourraient être modifiés en conséquence.

Enfants co-victimes

C-16 ne fait pas en sorte que les enfants de moins de 18 ans soient considérés comme des victimes du Contrôle et de la contrainte, n'étant pas les partenaires intimes de l'agresseur. Toutefois, le projet de loi considère que la violence ou les menaces de violence sur eux constitue une infraction de Contrôle ou coercition d'un partenaire intime sur leur mère, ce qui est généralement le cas. Il est largement établi dans la littérature sur le sujet que les enfants sont des co-victimes du contrôle coercitif. S'ils avaient obtenu le statut de « victime », les enfants auraient été reconnus comme des sujets de droit (notamment via l'application de la *Charte canadienne des droits des victimes* (2015)). Toutefois afin de faciliter l'introduction de cette nouvelle infraction, nous sommes d'accord pour la limiter aux partenaires intimes. L'inclusion des enfants de moins de 18 ans comme co-victimes de Contrôle et de contrainte envers un partenaire intime, lorsqu'ils sont également victimes de violence, de menace de violence ou lorsqu'ils subissent les conséquences de tout autre comportement décrit à l'alinéa c) du même article, pourrait être considérée lors d'une révision de la loi, tel que nous le recommanderons plus tard.

Le Regroupement recommande cependant d'inclure un facteur aggravant concernant les enfants de moins de 18 ans (inspiration de l'article 5 du *Domestic Abuse (Scotland) Act 2018*) applicable au stade de l'imposition de la peine, même si l'article 718.2 C.cr. prévoit déjà quelques facteurs aggravants qui peuvent s'appliquer dans des contextes similaires.

Nos commentaires et propositions de modifications sur les articles 28, 206, 27, 25, et 59[1]

Article 28

Enjeux

Les conduites contrôlantes et coercitives sont concomitantes et indissociables dans les situations de violence conjugale que l'on veut ici sanctionner. La menace de coercition ou la coercition elle-même permet au partenaire violent d'installer et de maintenir le contrôle.

Par ailleurs, le texte anglais parle de « safety is threatened » soit de « sécurité menacée ». Il nous semble que parler de sécurité « en danger », tel qu'inscrit en français, fait appel à une menace plus grande, à un « danger imminent » qui impose un fardeau de preuve plus élevé.

Conduite controlante et coercitive d'un partenaire intime[2]
264.01 (1) Commet une infraction quiconque adopte un schéma de comportement contrôlant ~~ou~~ et coercitif visé au paragraphe (2) soit avec l'intention de faire croire à son partenaire intime que sa sécurité est ~~en danger~~ menacée, soit en sachant que le schéma de comportement contrôlant ~~ou~~ et coercitif ferait croire à son partenaire intime que sa sécurité est ~~en danger~~ menacée ou sans s'en soucier.

Enjeu

Considérer la violence exercée, la tentative ou la menace de violence sur les enfants de 18 ans et moins est limitatif, car on néglige ainsi les enfants inaptes qui continuent d'être à la charge de leur mère malgré leur majorité.

Schéma de comportement contrôlant ~~ou~~ et coercitif
(2) Est un schéma de comportement contrôlant ~~ou~~ et coercitif toute combinaison des actes ci-après ou toute répétition de l'un de ceux-ci :

a) user de violence, ou tenter ou menacer de le faire, envers, selon le cas :
(i) le partenaire intime,

[1] Notre organisme s'étant davantage investi sur la criminalisaton du contrôle coercitif, nous commenterons au départ les articles relatifs à cette nouvelle infraction.
[2] Les propositions de modifications apparaissent en texte barré ou souligné.

(ii) toute personne ~~de moins de dix-huit ans~~ qui est l'enfant du partenaire intime ou qui est sous la garde ou à la charge légale de celui-ci,

[…].

Enjeu

Bien qu'il soit courant dans les situations de violence entre partenaires intimes (VPI) que des conjoints violents tentent de contrôler la manière dont leur partenaire prend soin des enfants, cet article risque de faire en sorte qu'on criminalise des femmes perçues comme aliénantes parce qu'elles tentent de protéger leurs enfants face au déficit de capacités parentales du père (nourriture, habillement, soins), ou qu'on criminalise des parents qui ne s'entendent pas sur l'éducation et les soins à donner aux enfants (ex.: un parent en faveur de la vaccination ou de la médication et l'autre non). Par ailleurs, un partenaire intime contrôlant utilisera nombre d'autres manifestations et il sera possible de démontrer la présence d'un schéma de comportement contrôlant et coercitif, même en l'absence de cet alinéa. À l'instar de l'Association nationale Femmes et droit, nous soutenons donc son retrait. En contrepartie, il serait judicieux d'ajouter la «violence judiciaire » aux exemples du Schéma de comportement.

c) adopter tout autre comportement, notamment les comportements ci-après dans le cas où il est raisonnable de s'attendre, compte tenu du contexte, à ce que le comportement fasse croire au partenaire intime que la sécurité de celui-ci ou celle d'une personne qu'il connaît est ~~en danger~~ menacée:

(i) contrôler, tenter de contrôler ou surveiller la localisation, les mouvements, les actions ou les interactions sociales du partenaire intime, notamment par tout moyen de télécommunication,

~~**(ii)** contrôler ou tenter de contrôler la manière dont le partenaire intime prend soin d'une personne de moins de dix huit ans visée au sous-alinéa a)(ii) ou d'un animal visé au sous-alinéa a)(iv),~~

[…].

Contexte

(3) Les éléments contextuels visés à l'alinéa (2)c) comprennent notamment la nature de la relation entre l'accusé et le partenaire intime, y compris la situation de vulnérabilité du partenaire intime vis-à-vis l'accusé ~~et la manipulation, par l'accusé, à l'égard des points vulnérables du partenaire intime.~~

Article 206

Enjeu

L'article 28 de la loi introduit un nouveau type d'infraction pour lequel tous les acteurs judiciaires (policiers et policières, procureur·e·s, juges, agents et agentes correctionnels, etc.) devront être formés pour être capables de le documenter, de le plaider et l'amener en preuve et déterminer si les éléments constitutifs de l'infraction sont présents. L'expérience vécue dans d'autres pays a montré que lorsque la formation était déficiente pour l'un ou l'autre des acteurs de la chaine, cette nouvelle infraction n'était pas, ou était mal appliquée, entrainant une démobilisation des organisations et des déceptions vives chez les victimes.

Si plusieurs acteurs judiciaires (policiers et policières et procureur·e·s aux poursuites criminelles et pénales) sont formés au Québec, ce n'est pas le cas dans l'ensemble du Canada. Par ailleurs, il est essentiel que chaque province et territoire édicte des directives pour les acteurs judiciaires impliqués et produisent des campagnes de sensibilisation pour informer les victimes à cet égard. Une application inégale fera en sorte de créer un doute quant à l'applicabilité de la nouvelle infraction et générera une jurisprudence négative. Quelque 30 ans après son introduction dans le Code criminel canadien, le harcèlement criminel est encore une infraction mal comprise et sous utilisée.

Nous recommandons que l'article 28 entre en vigueur au deuxième anniversaire de la sanction de la présente loi, et non à une date antérieure fixée par décret.

Article 27

Enjeux

Nous soumettons qu'il faut remplacer « en danger » par « menacée », pour les raisons mentionnées précédemment pour l'article 28.

Harcèlement criminel 264 (1)

- Commet une infraction quiconque, sauf autorisation légitime, commet un acte interdit à l'égard d'une personne soit avec l'intention de la harceler, soit en sachant ou sans se soucier qu'il pourrait la harceler, dans le cas où il est raisonnable de s'attendre, compte tenu du contexte, à ce que l'acte fasse croire à cette personne que sa sécurité, ou celle d'une de ses connaissances, est ~~en danger~~ menacée.

Article 25

Enjeux

Dans le sommaire du projet de loi, on peut lire

> « b) assimiler au meurtre au premier degré le meurtre, qualifié de féminicide lorsque la victime est une femme, dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes : (i) le meurtre est commis par l'accusé contre son partenaire intime dans un contexte d'un schéma de comportement contrôlant ou coercitif, (ii) le meurtre est commis dans un contexte de violence sexuelle, (iii) le meurtre est commis dans un contexte de traite de personnes, (iv) le meurtre est motivé par la haine ».

Or le texte du projet de loi ne nomme pas le fait que la victime est une femme. Cela pourrait laisser croire qu'on assimile à un féminicide le meurtre d'un partenaire intime masculin en présence de contrôle coercitif. Si ce meurtre est aussi imminemment grave et doit être sanctionné, le terme féminicide devrait être réservé aux meurtres de femmes ou de filles lié au sexe ou au genre. Nous recommandons de définir le terme féminicide dans le texte de loi.

Par ailleurs, nous saluons le fait que l'alinéa a) indique qu'on assimilera le meurtre d'un partenaire intime à un meurtre au premier degré si un schéma de comportement contrôlant ou coercitif est démontré. Cela évitera que des victimes de violence conjugale qui tuent leur conjoint violent sans qu'un tel schéma soit présent n'aient à purger une peine plus élevée.

Toutefois, nous croyons que la *mens rea* nécessaire devrait être la même que celle prévue à l'article 264.01(1) et ne pas exiger de prouver que l'auteur du féminicide avait l'intention de faire croire à la victime que se sécurité physique ou psychologique est en danger.

En cohérence avec ce qui a été proposé ci-dessus, nous recommandons les amendements suivants :

25. Le paragraphe 231(6) de la même loi est remplacé par ce qui suit:
Féminicide, soit le meurtre d'une femme ou d'une fille lié au sexe ou au genre, notamment d'une partenaire intime, et autres circonstances graves (5.1) Indépendamment de toute préméditation, le meurtre que commet une personne est assimilé à un meurtre au premier degré lorsque celle-ci cause la mort :
a) si la victime est sa partenaire intime, en adoptant ou après avoir adopté un schéma de comportement contrôlant ~~ou~~ et coercitif tel que défini à l'article 264.01(1);

Crime haineux

Enjeu

Si les paragraphes a), b) et c) viseront le plus souvent des meurtres de femmes ou de filles, ceux motivés par la haine (paragraphe d) peuvent viser toute personne. Il serait préférable de scinder ces paragraphes.

Le Regroupement recommande de retirer de l'article sur le féminicide l'article (5.1)d) pour le déplacer à l'endroit approprié sous l'article 231.
5.1) Indépendamment de toute préméditation, le meurtre que commet une personne est assimilé à un meurtre au premier degré lorsque celle-ci cause la mort : […]

d) en étant motivée par de la haine fondée sur la couleur, la race, la religion, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité ou l'expression de genre ou la déficience mentale ou physique.

Harcèlement criminel

Enjeu

Le libellé de l'article 231(6) assimile à un meurtre au premier degré lorsque la mort est causée en commettant ou tentant de commettre une infraction de harcèlement criminel si l'auteur avait l'intention de faire croire à sa victime que sa sécurité était en danger. Or, en retenant comme seule *mens rea* du harcèlement criminel l'intention spécifique, le législateur impose un fardeau de preuve important. Le Regroupement propose que l'article 231 (6) reprenne la *mens rea* prévue à l'article 264.

Il propose donc la formulation suivante :

(6) Indépendamment de toute préméditation, le meurtre que commet une personne est assimilé à un meurtre au premier degré lorsque celle-ci cause la mort en commettant ou en tentant de commettre une infraction prévue à l'article 264 (harcèlement criminel).

Article 59

Enjeux

D'abord, rien dans le projet de loi, ni dans les objectifs énoncés au nouvel article 715.45 introduit à l'article 59 de C-16 n'indique que pour appliquer des mesures de rechange, on doive obtenir le consentement de la victime. Ainsi libellé, un·e procureur·e, un policier ou une policière pourrait décider sans consulter la victime d'utiliser les mesures de rechange. Ce consentement nous semble essentiel pour l'ensemble des infractions. Il en va de la confiance des victimes envers le système de justice.

En ce qui concerne plus particulièrement la violence entre partenaires intimes :

Au Québec, les policiers et les policières qui constatent la commission d'un acte criminel en contexte conjugal sont tenus de soumettre le dossier aux procureur·e·s des poursuites criminelles et pénales. Bien que le nouvel article 715.47 leur demande de s'assurer que leur décision ne représente pas de risque pour la sécurité du public, c'est-à-dire principalement pour la victime lorsqu'il s'agit de violence conjugale, nous croyons que ce serait une erreur de donner le pouvoir aux policiers et aux policières de ne prendre aucune mesure, de donner un avertissement ou de diriger le contrevenant vers une thérapie. Nous nous opposons donc à cette mesure en matière d'infractions commises sur un partenaire intime.

Si le législateur souhaite donner ce pouvoir aux policiers et policières, nous recommandons que soient exclues des mesures de rechange les infractions contre un partenaire intime. Une réflexion devrait aussi être faite pour l'utilisation des mesures de rechange par les procureur·e·s dans un contexte de violence entre partenaires intimes.

PARTIE XXII.2 Mesures de rechange et processus de justice réparatrice

Avertissements et renvois

~~Avertissements et renvois par un agent de police~~

~~715.47 (1) L'agent de police décide, s'il est approprié dans les circonstances de le faire et que cela ne présente pas de risque pour la sécurité du public, compte tenu de l'intérêt de la victime, de la société et de la personne à qui est imputée une infraction et compte tenu de l'objectif et des principes énoncés aux articles 715.45 et 715.46, plutôt que de déposer une dénonciation contre la personne à qui est imputée l'infraction :~~

~~a) soit de ne prendre aucune mesure;~~

~~b) soit de lui donner un avertissement;~~

~~c) soit de la renvoyer, si elle y consent, à un programme ou un organisme ou un autre fournisseur de services dans la collectivité susceptibles de l'aider ou, s'il y est autorisé, à des mesures de rechange.~~

Autres éléments à inclure dans la loi

Le Regroupement recommande que soient prévus dans le projet de loi C-16 :

- La formation sur le contrôle coercitif[12], actualisée et continue, de tous les acteurs socio-judiciaires travaillant auprès des victimes et des auteurs de VPI (policiers et policières, procureur·e·s, juges, avocats et avocates, intervenants et intervenantes, etc.) en amont de l'entrée en vigueur de l'infraction.
- Un mécanisme de monitorage, de comptabilisation des données et de reddition de comptes, notamment à l'image de ce qui a été fait pour la *Loi sur l'aide médicale à mourir*, avec participation des provinces et des territoires.
  - Que ce mécanisme de monitorage soit confié à un Comité d'expert·e·s constitué de représentant·e·s du terrain issus des milieux policiers, des procureur·e·s et des organisations spécialisées en violence conjugale, qui s'appuie sur des comités d'expert·e·s provinciaux et territoriaux et sur des groupes de référence[13] pour analyser les données et rendre compte du déploiement et de l'application aux ministères de la Justice et de la Sécurité publique.
  - Que les ministères de la Justice et de la Sécurité publique rendent compte annuellement à la Chambre des communes du déploiement et de l'application de la loi en s'appuyant sur le rapport du Comité d'experts.
- La révision de la loi après 2 ans d'application et à tous les 2 ans pendant 6 ans.

Conditions essentielles pour l'application

La réforme proposée ici est importante et créée une toute nouvelle façon d'analyser et de sanctionner les infractions contre un partenaire intime. Du nouveau droit sera ainsi créé. Afin que la nouvelle infraction de contrôle coercitif soit appliquée de façon efficace dans toutes les juridictions et s'appuyant sur les leçons apprises lors de ses missions en Grande-Bretagne et en Australie[14], le Regroupement demande au Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles de recommander dans son rapport au Sénat la nécessité d'accompagner la loi des mesures suivantes:

- L'élaboration de directives pour les policiers et policières et les procureur·e·s de toutes les juridictions;
- Le développement d'outils d'enquête (déclaration de la victime, aide-mémoire, etc.)
- Le renforcement de l'accompagnement juridique et psychosocial des victimes;
- La création et la diffusion de campagnes d'information et de sensibilisation de la population et des victimes, qui cibleraient différents groupes de la population, afin de faire connaître le concept de contrôle coercitif et sa criminalisation récente.
- L'allocation par le gouvernement fédéral aux provinces et territoires, de budgets nécessaires pour assurer les éléments précédents.

Conclusion

Le Regroupement est heureux de constater que le gouvernement reprend à son compte la création d'une nouvelle infraction de contrôle coercitif et cherche à mieux tenir compte des violences dont sont victimes les femmes, notamment en créant une infraction de féminicide qui pourra être reconnue comme un meurtre au premier degré. Le Regroupement propose un certain nombre d'amendements pour préciser ces infractions et en faciliter la preuve.

Par ailleurs, la création de ces infractions ne saurait seule permettre un meilleur accès à la justice pour les femmes qui en sont les victimes. C'est pourquoi il est impérieux que le gouvernement fédéral, en conjonction avec les gouvernements provinciaux et territoriaux mettent en place les conditions nécessaires pour une réelle application de ces nouvelles mesures : formation des acteurs, directives, information du

public, accompagnement des victimes et ressources nécessaires. Une reddition de comptes à la Chambre des communes et des mesures de révision ou de correction de la législation s'imposent également.

[1]ROMITO Patrizia, « Les violences conjugales post-séparation et le devenir des femmes et des enfants », *La revue internationale de l'éducation familiale*, 2011/1 (n° 29), p. 87-105. DOI : 10.3917/rief.029.0087. https://www.cairn.info/revue-la-revue-internationale-de-l-education-familiale-2011-1-page-87.htm

[2] MÉLAN, Emmanuelle (2020) L'impossible rupture. https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/fr/object/boreal%3A226920/datastream/PDF_01/view

[3] MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Ce que vous ignorez peut vous faire du mal : L'importance des outils de dépistage de la violence familiale pour les praticiens du droit familial*. https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/peut-can/p3.html

[4] CÔTÉ, I., LAPIERRE, S,.«Pour une intégration du contrôle coercitif dans les pratiques d'intervention en matière de violence conjugale au Québec», *Intervention* 2021, numéro 153 : 115-125. https://revueintervention.org/wp-content/uploads/2021/06/ri_153_2021.2_Cote_Lapierre.pdf

GILL, C. , ASPINALL, M., *Comprendre le contrôle coercitif dans le contexte de la violence entre partenaires intimes au Canada : comment traiter la question par l'entremise du système de justice pénale?* Rapport présenté au Ministère de la Justice du Canada, Université du Nouveau-Brunswick, avril 2020. https://bit.ly/3wHfn7r

La pandémie de l'ombre : mettre fin aux comportements coercitifs et contrôlants dans les relations intimes, Rapport du comité permanent de la justice etde droits de la personne, présidé par Iqra Khalid, Chambre des communes du Canada, avril 2021. https://www.noscommunes.ca/DocumentViewer/ fr/43-2/JUST/rapport-9

MONCKTON SMITH, J, *In Control: Dangerous Relationships and How They End in Murder*, Bloomsbury, UK, 2021. https://www.bloomsbury.com/ca/ in-control-9781526642929/

MYHILL, A., *The police response to domestic violence: Risk, discretion, and the context of coercive control*, PhD Thesis, University of London Department of Sociology March, 2018. https://openaccess.city.ac.uk/id/eprint/19905/1/ Myhill,%20Andy_Redacted.pdf

Rebâtir la confiance – Synthèse, Rapport du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale, coprésidé par Elizabeth Corte et Julie Desrosiers, Secrétariat à la condition féminine, Gouvernement du Québec, Décembre 2020. http://www.scf.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/ Violences/Synthese-Rapport-AG-VC.pdf

[5] FITZ-GIBBON, Kate; REEVES, Ellen; MEYER, Silke; WALKLATE, Sandra (2023). *Victim-survivors' views on and expectations for the criminalisation of coercive control in Australia: Findings from a national survey*. Monash University. Report. https://doi.org/10.26180/22309345.v3

[6]https://www.coroner.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/Veille_recherche_prevention/Comit%C3%A9_violence_conjugale/Troisi%C3%A8me_bilan_du_Comit%C3%A9_d_examen_des_d%C3%A9c%C3%A8s_li%C3%A9s_%C3%A0_la_violence_conjugale.pdf

[7] MONCKTON SMITH , Jane et coll. *Exploring the Relationship between Stalking and Homicide*. University of Gloucestershire and Suzy Lamplugh Trust, UK, 2017. https://www.equallyours.org.uk/suzy-lamplugh-trust-report-exploring-relationship-stalking-homicide/

[8] NSW Domestic Violence Death Review Team, *Report 2017-2019*, page 154. https://coroners.nsw.gov.au/documents/reports/2017-2019_DVDRT_Report.pdf

[9] Lethality Assessment Program – Maryland Model for First Responders (non daté), Maryland Network Against Domestic Violence. http://www.ncdsv.org/images/MNADV_LAPMDModelForFirstRespondersLearningToReadTheDangerSigns.pdf

[10] REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE, ASSOCIATION CANADIENNE DES CHEFS DE POLICE (2024) *Criminalisation du contrôle coercitif : ce que le Canada a à apprendre de la Grande-Bretagne*, 38 p. https://maisons-femmes.qc.ca/wp-content/uploads/2024/11/Rapport_mission_Grande-Bretagne_RMFVVC_ACCP_2024_controle-coercitif.pdf; REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (2026) *Criminalisation du contrôle coercitif : paver la voie canadienne à la lumière d'expériences australiennes*, 67 p. https://maisons-femmes.qc.ca/wp-content/uploads/2026/04/RMFVVC-Rapport-mission-Australie-2026.pdf

[11] Comme l'indique PATHS : «L'Écosse applique ce que l'on appelle le modèle de « l'ordonnance de protection présomptive ». Domestic Abuse Scotland Act 2018 notes explicatives) « prévoit que le tribunal est toujours tenu d'examiner s'il y a lieu de rendre une ordonnance de non-harcèlement. Il n'est pas nécessaire que le procureur présente une demande pour engager cette procédure. [...] Après avoir entendu le procureur ainsi que la personne concernée, le tribunal doit rendre une ordonnance de non-harcèlement, à moins qu'il ne conclue qu'il n'est pas nécessaire que la victime ou les enfants [...] soient protégés par une telle ordonnance. »

[12] Cette fomation devrait porter notamment sur les manifestations de contrôle coercitif, le risque homicidaire associé au contrôle coercitif, l'analyse de l'agresseur principal, la violence réactionnelle, les obstacles à la dénonciation et à la séparation, l'approche sensible aux traumatismes, la perspective intersectionnelle, etc.

[13] Ces groupes de référence devraient être composés de membres issus des communautés autochtones, ethnoculturelles, LGBTQIA+, de personnes en situation de handicap, de professionnel.le.s judiciaires, de victimes/survivantes de violence sexuelle et/ou conjugale, de ressources spécialisées oeuvrant auprès d'elles, de familles de victimes/survivantes. Ces groupes émettront des recommandations et des conseils aux comités d'expert.e.s sur le déroulement de l'implantation et sur l'impact de la législation sur les communautés qu'ils représentent.

[14] REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE, ASSOCIATION CANADIENNE DES CHEFS DE POLICE (2024), op cit.; REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (2026), op cit