



REGROUPEMENT DES MAISONS
POUR FEMMES VICTIMES
DE VIOLENCE CONJUGALE

**LA SUPERVISION DES DROITS D'ACCÈS
OU LE MORCEAU MANQUANT
DU CASSE-TÊTE :**

**POUR DES SERVICES DE SUPERVISION
DE DROITS D'ACCÈS ACCESSIBLES,
ADAPTÉS ET SÉCURITAIRES**

RECOMMANDATIONS

**Regroupement des maisons
pour femmes victimes de violence conjugale**

Mai 2012

Table des matières

Présentation du Regroupement.....	1
Remerciements.....	2
Préambule.....	3
La poursuite de la violence conjugale suite à la séparation.....	4
La supervision des droits d'accès : un facteur de protection important.....	5
Définition des droits d'accès supervisés	6
Recommandations pour des services de supervision des droits d'accès.....	7
1- La sécurité au cœur des préoccupations.....	7
2- La neutralité des services.....	7
Un organisme neutre.....	8
... avec une seule mission.....	8
3- L'accessibilité des services.....	9
4- Le financement des services de supervision des droits d'accès.....	11
5- La formation des intervenantes et des intervenants.....	12
6- Le rôle des tribunaux.....	12
7- L'implication du ministère de la Famille, du ministère de la Justice et du ministère de la Santé et des Services sociaux.....	13
8- Le renforcement de certaines normes du <i>Guide relatif à l'organisation des services de supervision des droits d'accès</i> et son application.....	13
Liste des recommandations.....	16

Présentation du Regroupement

Le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale (auparavant le Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale) constitue un vaste réseau résolument engagé, depuis 1979, pour le droit à l'intégrité physique et psychologique des femmes.

De par sa mission d'éducation, de sensibilisation et d'action, le Regroupement :

- Contribue à faire évoluer les lois et les politiques afin de rendre plus adéquates les mesures de protection pour les femmes et les enfants victimes de violence conjugale;
- déploie un éventail de stratégies de prévention permettant à la population, aux intervenantes et intervenants sociaux, et au gouvernement de mieux comprendre, dépister et agir en matière de violence conjugale;
- conçoit, élabore et offre plusieurs formations et publications;
- assure à ses membres un lieu de réflexion, de formation continue et de mobilisation;
- représente les maisons d'aide et d'hébergement devant les instances publiques et gouvernementales.

Il regroupe actuellement 48 maisons d'aide et d'hébergement réparties dans 16 régions administratives du Québec. Leur mission spécifique est de travailler avec et pour les femmes violentées, afin que cette violence cesse. Les maisons travaillent au plan individuel et au plan collectif pour contrer la violence conjugale.

Pour l'année 2010-2011, les statistiques recueillies dans 46 maisons membres indiquent qu'elles ont hébergé 3 328 femmes et 2 454 enfants. Soixante et onze pour cent (71 %) de ces femmes avaient entre 18 et 40 ans, alors que quelque 80 % des enfants hébergés avaient entre 0 et 12 ans. Selon les données recueillies, la même année, auprès de 35 maisons, à leur départ de la maison d'hébergement, 25,4 % des mères et 26,4 % des femmes seules ne retourneraient pas avec leur conjoint.

En plus des services rattachés à l'hébergement, les maisons offrent aux femmes de leur communauté et à leurs enfants, des services de consultation, d'accompagnement et de défense des droits. Ces services peuvent se faire par téléphone ou lors d'une rencontre avec une intervenante. Certaines femmes vont d'abord rechercher de l'aide et des conseils concernant leur situation; elles veulent parler à une personne habilitée à les comprendre. En 2010-2011, les maisons ont répondu à 53 543 demandes, soit environ 1 275 demandes par maison.

Grâce à la collaboration et à l'expertise de ses membres, le Regroupement intervient aux niveaux fédéral et provincial sur toute question qui peut avoir un impact sur le « droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté¹ » des femmes dans un contexte conjugal et, par extension, de leurs proches. Il intervient sur l'ensemble des conditions qui peuvent entraver ou faciliter l'exercice de ce droit, donc dans des domaines aussi variés que la santé et les services sociaux,

¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, article 1.

l'habitation, la sécurité du revenu, la justice, la protection de la jeunesse, la sécurité publique, l'aide et l'indemnisation des victimes. C'est à partir de l'expérience de ces femmes et de ces enfants, et de celle des intervenantes des maisons qui les accompagnent dans leurs démarches, que le Regroupement prend ici position sur la supervision des droits d'accès.

Remerciements

La reproduction de larges extraits du rapport du Comité sur les droits d'accès supervisés en situation de violence conjugale de la Table de concertation en violence conjugale de Montréal, déposé en octobre 2006, a été autorisée par celle-ci. Le Regroupement remercie la Table de concertation en violence conjugale de Montréal pour sa précieuse collaboration dans l'élaboration du présent document.

Préambule

La violence conjugale constitue un problème social de taille qui affecte un grand nombre de Québécoises ainsi que leurs enfants. Pour y faire face, en 1995, le gouvernement du Québec a instauré la *Politique d'intervention en matière de violence conjugale*. Il a également réaffirmé sa volonté de résoudre le problème en mettant en œuvre le Plan d'action gouvernemental 2004-2009. Celui-ci mettait, entre autres, l'accent sur la nécessité de dépister les enfants exposés à la violence conjugale et de leur offrir des services adaptés. Le Regroupement espère que cette préoccupation sera réitérée dans le nouveau plan d'action 2012-2017 et que la sécurité des femmes et des enfants victimes de violence conjugale dans son ensemble y sera également renforcée.

Dans la *Politique d'intervention en matière de violence conjugale*, le gouvernement du Québec définit ainsi la violence conjugale :

« La violence conjugale se caractérise par une série d'actes répétitifs, qui se produisent généralement selon une courbe ascendante. (...) Elle procède, chez l'agresseur, selon un cycle défini par des phases successives marquées par la montée de la tension, l'agression, la déresponsabilisation, la rémission et la réconciliation. À ces phases correspondent chez la victime la peur, la colère, le sentiment qu'elle est responsable de la violence et, enfin, l'espoir que la situation va s'améliorer. Toutes les phases ne sont pas toujours présentes et ne se succèdent pas toujours dans cet ordre.

La violence conjugale comprend les agressions psychologiques, verbales, physiques et sexuelles ainsi que les actes de domination sur le plan économique. Elle ne résulte pas d'une perte de contrôle, mais constitue, au contraire, un moyen choisi pour dominer l'autre personne et affirmer son pouvoir sur elle. Elle peut être vécue dans une relation maritale, extra-maritale ou amoureuse, à tous les âges de la vie. »²

La violence conjugale s'exerce selon un cycle qui permet à l'agresseur d'installer et de maintenir sa domination sur sa victime. Elle n'est donc pas une perte de contrôle, ni le fait de quelques gestes, de gifles ou d'insultes – ce n'est pas non plus une dynamique où les deux acteurs sont à tour de rôle agresseur et victime. Bien que des pères puissent être victimes de violence conjugale, les statistiques du ministère de la Sécurité publique confirment que 85 % des victimes sont des femmes. Nous parlons donc de femmes et de mères dans le présent document plutôt que de parents victimes.

La violence conjugale est dangereuse. Elle fauche des vies, elle cause des blessures physiques ou psychologiques profondes. On sait depuis longtemps que les femmes qui en sont victimes ont plus de problèmes de santé psychologique et de problèmes chroniques de santé³. La violence conjugale

² GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1995). *Politique d'intervention en matière de violence conjugale, Prévenir, dépister, contrer la violence conjugale*, Québec, p. 23.

³ CHÉNARD, L., H. CADRIN et J. LOISELLE (1990). *Rapport de recherche sur l'état de santé des femmes et des enfants victimes de violence conjugale*, Département de santé communautaire, Centre hospitalier régional de Rimouski, p. 71.

serait la cause la plus importante de blessures graves subies par les femmes.⁴ Les enfants victimes de violence conjugale ont eux aussi plus de problèmes de santé que les autres.

La poursuite de la violence conjugale suite à la séparation

Le besoin de contrôle et de pouvoir des hommes qui cherchent à dominer leur conjointe pendant leur relation amoureuse ou maritale ne se termine pas avec la fin de la relation. Au contraire, il se manifeste souvent de façon plus intense lorsque la femme quitte son conjoint. L'homme déploiera alors des stratégies différentes pour maintenir son pouvoir. Il pourra utiliser les enfants ou harceler la femme afin qu'elle revienne avec lui ou pour se venger du fait qu'elle n'accepte pas de reprendre la vie commune. « La violence conjugale post-séparation peut prendre différentes formes : harcèlement, voies de fait, menaces, dénigrement, destruction de biens ou de propriété, homicide. (...) À titre d'exemple, les communications nécessaires à l'échange d'information concernant les enfants constituent également d'autres occasions d'harcèlement, d'intimidation et de contrôle. »⁵ Le défaut de verser la pension alimentaire ou d'assumer toute autre responsabilité envers les enfants sert, entre autres, de moyens pour tenter d'exercer un contrôle sur son ex-conjointe.

Un certain nombre d'intervenantes et d'intervenants semblent croire que la violence s'arrête avec la fin de l'union. Les statistiques annuelles du ministère de la Sécurité nous montrent une toute autre réalité. En effet, selon les données recueillies par les différents services de police du Québec et recensées par le ministère de la Sécurité publique, en 2010, 19 109 infractions ont été commises dans un contexte conjugal, soit 23 % des infractions contre la personne. Les victimes de violence conjugale étaient les ex-conjointes des agresseurs dans 39 % des cas.⁶

Dans un rapport de recherche, Élisabeth Harper rapporte que « des données démontrent que c'est surtout au moment de la rupture, souvent juste après, que les femmes et les enfants sont tués par leur conjoint ». ⁷ Maryse Rinfret-Raynor (2008) expose également que les contacts liés aux droits d'accès aux enfants permettent au conjoint d'exercer la violence après la séparation :

« Étant donné que l'échange des enfants constitue, la plupart du temps, le seul moment où les ex-conjoints sont en contact, le lien entre la violence conjugale postséparation et ce moment ressort clairement de l'analyse des résultats. En effet, à l'exception d'un seul,

⁴ MOISAN, M. (1994). *La violence conjugale au Québec, un sombre tableau*, Conseil du statut de la femme, Québec, p.34.

⁵ TABLE DE CONCERTATION EN VIOLENCE CONJUGALE DE MONTRÉAL (2006). *Rapport du Comité sur les droits d'accès supervisés en situation de violence conjugale*, p. 3.

⁶ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (2012). *Statistiques 2010 sur la criminalité commise en contexte conjugal*, disponible à l'adresse Internet (en date de mai 2012) : <http://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-statistiques-police/bulletins-criminalite/tendances-criminalite-2010/7817.html>

⁷ DUBÉ, M. (2001). *Étude rétrospective des facteurs de risque et des indices comportementaux précurseurs de filicide chez une cohorte de parents québécois*, Montréal, Département de psychologie, Université de Montréal, 1998. JAFFE, P., S. POISSON et A. CUNNINGHAM. "Domestic violence and high-conflict divorce : developing a new generation of research for children" in BERMANN, S.A. et J.L. EDLESON. *Domestic Violence in the Lives of Children: The Future of Research, Intervention, and Social Policy*. American Psychological Association, Washington (D.C.).

l'ensemble des récits indiquent que les épisodes de violence qu'elles ont subis se sont produits au moment de l'échange des enfants ou lors de contacts téléphoniques ou de courriels avec l'ex-conjoint en rapport avec l'échange des enfants. »⁸

La poursuite de la violence après la fin de l'union a elle aussi son lot de conséquences pour les enfants. Harper (2002) rapporte que :

« (...) une récente étude (Smith Stover, Van Horn et Lieberman, 2001)⁹ réalisée en Californie auprès d'enfants dont les parents sont séparés depuis au moins cinq mois et dont le père visite les enfants sans supervision, démontre que plus la violence conjugale est élevée, plus il y a des symptômes liés à des troubles de comportement tels que l'agressivité, l'hyperactivité et les conduites délinquantes chez les enfants. »¹⁰

En 2005, un comité interministériel (Justice – Santé et Services sociaux – Famille) sur la supervision des droits d'accès avait déposé un rapport. En général, ce rapport cernait bien les enjeux, mais tenait peu compte de la spécificité de la violence conjugale, plus particulièrement en ce qui concerne les mesures de sécurité à privilégier lors de la prestation des services. Le peu de suites données aux recommandations du rapport n'a pas permis, non plus, de régler ni même d'améliorer la situation. Selon ce rapport, en 2004, la violence conjugale constituait un motif de référence vers les services de supervision des droits d'accès, dans 21 % des cas.¹¹

La supervision des droits d'accès : un facteur de protection important¹²

Les droits d'accès permettent aux enfants mineurs dont la garde est confiée à l'un des parents d'avoir des contacts avec l'autre parent, ceci afin de préserver et de maintenir le lien d'un enfant avec son parent, dans la mesure où ce lien n'est pas néfaste pour l'enfant. Lorsqu'il n'y a pas d'entente entre les parents sur les droits d'accès, le tribunal les déterminera en tenant compte, principalement, de l'intérêt des enfants. La Direction de la protection de la jeunesse peut aussi référer des parents aux services de droits d'accès supervisés.

Dans les situations de violence conjugale, un droit d'accès supervisé est ordonné lorsque ce lien entre un enfant et le parent agresseur est jugé potentiellement nocif pour l'enfant. Dans un contexte où l'accès à l'enfant peut devenir une occasion de maintenir un lien de contrôle avec la mère, la supervision du droit d'accès devient indispensable et agit comme un facteur de protection de l'enfant.

⁸ RINFRET-RAYNOR, M. et coll. (2008). « Violence conjugale post séparation en contexte d'exercice des droits d'accès aux enfants » in *Violence faite aux femmes*, Presses de l'Université du Québec, p. 198.

⁹ SMITH STOVER, C., P. VAN HORN et A.F. LIEBERMAN. (2001). *The effects of father visitation on preschool children aged witnesses of domestic violence*. Portsmouth (New Hampshire), Paper presented at the 7th International Family Violence Research Conference.

¹⁰ HARPER, É. (2002). *Ibid.*, p. 18.

¹¹ *Rapport du Comité interministériel sur les services de supervision des droits d'accès*, p. 10.

¹² Cette section en entier et les deux définitions qui suivent sont extraites du *Rapport du Comité sur les droits d'accès supervisés de la Table de concertation en violence conjugale de Montréal*, 2006, p. 4.

Mais, en situation de violence conjugale, protéger l'enfant c'est aussi protéger la mère. Lorsqu'il y a violence conjugale, il est important de réduire au minimum les contacts entre les parents, voire même d'éviter qu'ils ne se produisent, ceci pour protéger la mère contre toute occasion de harcèlement, de dénigrement, de violence psychologique ou d'assauts physiques de la part de l'ex-conjoint. Cela protège également l'enfant afin qu'il ne soit pas à nouveau exposé à différentes formes de violence, avec les conséquences que cette exposition a sur sa santé physique et psychologique. La supervision des droits d'accès agit ainsi comme un facteur de protection de la mère et de l'enfant.

Définition des droits d'accès supervisés

Droit d'accès supervisé : Un parent se voit ordonner des conditions d'accès à son enfant selon les paramètres prévus par le jugement de la Cour ou encore les parents sont référés par la DPJ.

Échange de garde : Un parent visiteur peut prendre en charge son enfant sans rencontrer l'autre parent. Ce service est couramment utilisé et fortement recommandé en situation de violence conjugale.

Recommandations pour des services de supervision des droits d'accès

Les recommandations qui suivent sont inspirées en grande partie du rapport et des travaux du Comité sur les droits d'accès supervisés de la Table de concertation en violence conjugale de Montréal, publié en 2006. Le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale les a reprises en vue de les adapter pour l'ensemble du Québec et de les actualiser.

1- La sécurité au cœur des préoccupations

Placer la sécurité de l'enfant, de sa mère et du personnel travaillant dans les services de supervision des droits d'accès au cœur des préoccupations.

Actuellement, des normes sur la sécurité sont prévues dans le *Guide relatif à l'organisation des services de supervision des droits d'accès (SDA)*¹³. Certaines des normes sont dites incontournables. Par contre, l'application d'autres normes du Guide est également souhaitable. Ces normes ont trait principalement à l'aménagement physique, à l'organisation des services et à l'encadrement des pratiques. Elles visent essentiellement la protection des enfants, de leur mère ainsi que du personnel.

Par exemple, relativement à la sécurité des personnes, des normes incontournables sont prévues telles que :

- La présence d'au moins deux membres du personnel dont une intervenante ou un intervenant formé.
- Des entrées distinctes pour les parents visiteurs et les parents gardiens et l'aménagement des horaires d'arrivée différents, afin de respecter les ordonnances de non-contact.
- Des aires d'accueil et de retrait permettant la confidentialité des échanges entre les intervenantes et intervenants et chacun des parents.
- Une aire de transit pour les enfants en attente.
- Une entente avec le service de police, un système de sécurité et un plan d'évacuation en cas d'urgence.

Malgré le fait que ces normes aient comme objectif la sécurité des personnes, il n'est pas assuré qu'elles sont respectées. À l'heure actuelle, certains de ces services ne reçoivent pas même les ressources suffisantes qui leur permettraient de respecter les normes incontournables. S'il y avait un suivi des normes, le constat du manque de ressources n'en serait que plus criant. D'une manière générale, il n'y a pas un suivi suffisant de l'application des normes prévues dans le Guide dont celles dites incontournables. Ces normes devraient être mises en œuvre de façon systématique dans tous les services existants.

Le Guide prévoit la tenue d'un registre spécifique dans lequel sont consignés tous les incidents et les situations où des manifestations de violence à l'égard des personnes participantes ont eu lieu, ainsi que tous les incidents et les situations où la sécurité des personnes ou des lieux a été mise à l'épreuve dans le cadre des services. Les informations sont transmises une fois par année au ministère auquel est rattaché l'organisme.

Selon nous, ces informations devraient être transmises dans l'immédiat au tribunal ayant rendu

¹³ MINISTÈRE DE LA FAMILLE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE ET MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. (2008).

l'ordonnance de supervision des droits d'accès ou encore à la Direction de la protection de la jeunesse lorsque la référence provient de cette dernière. Le partage des informations pertinentes est nécessaire afin d'assurer la sécurité des personnes. Dans le but de respecter la confidentialité, le Guide prévoit que les informations soient dépouillées des renseignements personnels lorsqu'elles sont consignées dans un registre. Si ces informations étaient transmises au tribunal, l'obligation de confidentialité serait applicable différemment. De plus, la Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes (Loi 180) permet de lever la confidentialité en cas de danger imminent.

2- La neutralité des services

Confier les services de supervision des droits d'accès à des organismes neutres, dédiés uniquement à une mission de supervision des droits d'accès.

Un organisme neutre...

Dans un contexte de violence conjugale, la position de neutralité de l'organisme assurant la supervision des droits d'accès est considérée comme une condition préalable à la prestation des services. Cette position est la plus susceptible d'assurer la défense des droits de l'enfant et d'agir dans son meilleur intérêt. Elle constitue, en outre, un rempart contre les conflits d'intérêt, de rôle ou d'autres natures.

Dans cette perspective, les services devraient être dispensés de façon à éviter qu'un parent soit supporté ou représenté au détriment de l'autre. Cela suppose que l'intervenante ou l'intervenant n'ait aucun lien privilégié, de nature thérapeutique, éducative ou de défense de droits, avec l'un ou l'autre des parents, de façon à demeurer neutre dans chaque situation.

Son rôle doit consister à observer le déroulement de la visite supervisée et à rédiger un rapport détaillé, selon des critères préalablement établis. L'intervenante ou l'intervenant peut aussi être appelé à déposer ce rapport à l'avocate ou avocat de l'une des parties ou à un juge. Comme cette personne a la responsabilité d'assurer le bon déroulement de la visite ainsi que la sécurité (physique, émotionnelle et psychologique) de l'enfant, elle devrait avoir la possibilité d'y mettre fin et de porter, par la suite, la situation à l'attention des avocates, avocats ou juge.

L'intervenante ou intervenant supervisant les droits d'accès, en raison de la position de neutralité qui caractérise son rôle et de l'accompagnement qu'il propose à l'enfant à l'occasion des visites, peut, lorsqu'il le juge approprié ou lorsque la demande lui est faite, référer l'un ou l'autre parent à une intervenante ou un intervenant psychosocial. À aucun moment, il ne devra se substituer à ce dernier.

... avec une seule mission

Dans un contexte de violence conjugale, ce ne sont pas les capacités ou les compétences parentales qui constituent la raison principale de l'ordonnance de supervision de droits d'accès. C'est surtout la situation de compromission de la sécurité de l'enfant et de celle de la mère, créée par le parent agresseur, qui constitue le principal motif. Or, l'option actuellement privilégiée est de confier la responsabilité des services de supervision des droits d'accès à des organismes existants. Il s'agit, par exemple, d'organismes communautaires Famille (OCF). Ces organismes ont d'abord et

avant tout une vocation éducative à l'endroit des familles. Cette mission nous semble inconciliable avec les objectifs à poursuivre dans un contexte de supervision des droits d'accès, lorsqu'il y a présence de violence conjugale.

Les activités offertes par les OCF visent l'amélioration des relations familiales et des rôles parentaux. Dans un contexte de violence conjugale, il ne s'agit pas de situations demandant une simple amélioration. La relation conjugale en est une fondée sur la domination et la violence d'un conjoint à l'endroit de l'autre; la relation parentale l'est, quant à elle, sur la disqualification d'un parent par l'autre. Le quotidien des mères et de leurs enfants s'est souvent déroulé dans un climat de terreur. Parfois, un processus d'aliénation parentale a déjà été amorcé par le parent agresseur, processus appelé à se poursuivre lors des contacts de ce parent avec l'enfant.

Dans une situation de violence conjugale, toute forme d'accès à l'enfant peut constituer pour l'agresseur l'occasion de maintenir un lien de contrôle envers son ex-conjointe. L'enfant se trouve alors instrumentalisé par le père, servant de courroie de transmission entre l'ex-conjointe et lui-même dans l'exercice de ce contrôle, ce qui a pour effet de pérenniser, pour l'enfant, son exposition à diverses manifestations de violence. Sauf exceptions, la gestion de ces situations ne fait pas partie de la mission des OCF ni de leur expertise.

Des CSSS confient aussi la responsabilité des services de supervision des droits d'accès à des CPE dont la mission porte bien entendu sur l'éducation des enfants, ou à des groupes pour conjoints violents, ce qui préoccupe encore plus. Dans ces derniers cas, est-il nécessaire de préciser qu'il est impossible de respecter une position de neutralité pour les intervenants offrant les services de supervision des droits d'accès ? Pour les femmes victimes de violence conjugale, on leur demande de recourir à des services dans des ressources venant en aide à des hommes violents. Il s'agit bien entendu de situations inacceptables.

Pour toutes ces raisons, la supervision des droits d'accès devrait être offerte par un organisme qui en fait sa mission unique et développe ainsi une expertise, notamment, autour des enjeux associés à la problématique de la violence conjugale et à celle des enfants qui y sont exposés.

3- L'accessibilité des services

Rendre accessibles les services de supervision des droits d'accès dans toutes les régions du Québec.

L'expérience et de nombreux témoignages démontrent que faute de ressources disponibles, nombre de femmes victimes de violence conjugale se placent en situation de danger lors des échanges de garde. Ces derniers se déroulent, par exemple, dans des stationnements, dans des restaurants. Dans des situations encore plus dangereuses, ils peuvent se passer dans des stationnements de postes de police, après en avoir informé le service de police, mais quel message est alors envoyé aux enfants ?

Voici quelques exemples de situations parmi d'autres ayant mis en danger des femmes, leurs enfants et des intervenantes de maisons d'hébergement, ou ayant même mené à un meurtre :

- Un juge a permis que le conjoint violent aille faire l'échange des enfants chez son ex-conjointe. Lors d'un échange, alors que leur fils le plus âgé, qui est autiste, ne voulait pas aller avec sa mère, celle-ci s'est approchée du camion de monsieur dans lequel il était.

L'ex-conjoint l'a poussée. Elle a appelé les policiers qui ont arrêté monsieur. Suite à cet événement, le juge a demandé aux deux parents de trouver un terrain d'entente. Les échanges se sont faits alors dans le stationnement du restaurant McDonald's, jusqu'à ce que le même enfant fasse une crise en public. Madame est retournée à la cour et le juge a permis que l'échange de garde se fasse au centre commercial...

- À Rouyn-Noranda, il n'existe plus de services de supervision depuis environ cinq ans. Lorsque les femmes sont encore en maison d'hébergement, on leur prête un téléphone cellulaire, on élabore un scénario de sécurité et on espère que tout se passera bien. Parfois, on s'entend avec elles et on leur dit que si elles n'ont pas appelé à telle heure, la maison appellera le service de police. Parfois une travailleuse les accompagne de loin...
- À une occasion, une femme munie d'un cellulaire avait accepté de rencontrer son ex-conjoint à son domicile. Comme il devenait menaçant, elle a utilisé la composition abrégée pour appeler la maison d'hébergement et a laissé le téléphone ouvert sur la table. La travailleuse en fonction a appelé le service de police qui s'est rendu sur les lieux. Par la suite, des rondes ont été faites autour de la maison pendant toute la soirée. Même si leur intervention a calmé monsieur, il n'en reste pas moins que les enfants ont entendu leur père insulter et violenter leur mère...
- En mars 2011, le meurtre d'une femme victime de violence conjugale est survenu dans le stationnement d'une église alors qu'elle devait procéder à un échange de garde de ses deux enfants avec son ex-conjoint.

Actuellement, dans la plupart des régions, des services de supervision des droits d'accès sont insuffisants voire carrément inaccessibles. Ainsi, même lorsque le tribunal souhaite imposer la supervision des droits d'accès, il ne peut le faire dans tous les cas parce qu'il sait que l'ordonnance sera impossible à respecter. Il n'a souvent d'autre choix que d'ordonner une supervision par des membres de la famille, ce qui se révèle ardu et peu sécuritaire.

Dans les régions où les distances ne sont pas trop grandes, une ressource centrale disposant de plusieurs points de services constitue la situation à privilégier. Cette forme d'organisation favoriserait une meilleure coordination en fonction des demandes des parents et des ordonnances des tribunaux de même que des besoins des parents en matière d'échange de garde. Elle simplifierait l'application des normes et de mesures de sécurité uniformes et adéquates.

L'implantation de points de services en quantité suffisante sur le territoire d'une région, d'accès facile est nécessaire. Leur localisation devrait tenir compte de l'étendue du territoire et du temps à parcourir pour les familles concernées. Actuellement, des femmes doivent consacrer des heures pour se rendre à une ressource offrant les services de supervision. C'est le cas, par exemple, d'une femme vivant à Châteauguay et dont la ressource la plus proche est à Longueuil. Le transport en commun lui demande plus de deux heures pour s'y rendre, et évidemment autant de temps pour en revenir.

De plus, les heures de services devraient coïncider avec celles des visites ou des échanges de garde fixés par les tribunaux, ce qui suppose un accès, les vendredis et les dimanches en soirée.

4- Le financement des services de supervision des droits d'accès

Accorder un financement adéquat aux services de supervision des droits d'accès qui leur permette, notamment, d'appliquer les normes en vigueur prévues dans le Guide.

La mise sur pied de services répondant aux besoins en matière de droits d'accès supervisés requiert l'assurance d'un financement adéquat et durable, ceci afin de :

- ✓ Assurer le respect des normes en vigueur.
- ✓ Offrir une constance dans la qualité et la quantité des services.
- ✓ Répondre rapidement dès qu'un droit d'accès supervisé ou un échange de garde en milieu supervisé est ordonné par la Cour ou demandé par la Direction de la protection de la jeunesse.
- ✓ Favoriser la mise en place et la reconnaissance d'une expertise en matière de droits d'accès supervisés.

La tarification ne devrait pas constituer un obstacle au recours aux services ni empêcher des rencontres d'avoir lieu. Elle ne devrait pas être exigée pour les services dans les cas où elle constituerait un empêchement à y recourir. Toutefois, même appliquée avec discernement, la tarification peut malgré tout freiner l'utilisation des services. L'absence de tarification dans ce cas serait la solution, particulièrement pour les parents prestataires de la sécurité du revenu ou à faibles revenus. Mentionnons que lors des consultations menées par le Comité interministériel¹⁴, les juges de la Cour Supérieure avaient souhaité la gratuité des services. L'Association des centres jeunesse du Québec avait recommandé que les coûts de transport à des fins de visites supervisées soient remboursés aux parents recevant des prestations de la sécurité du revenu. De plus, les Bâtonniers de sections avaient, quant à eux, mentionné que les frais d'utilisation exigés dans certains cas avaient comme effet de rendre inabordable les services pour les personnes à faibles revenus et les prestataires de la sécurité du revenu.

Pour ce qui est des femmes victimes de violence conjugale, en aucun cas, les frais exigés ne devraient les exclure et risquer de porter atteinte à leur sécurité et à celle de leurs enfants. Le Guide devrait prévoir une norme incontournable quant à la politique de tarification par visite afin que les frais exigés n'excluent des services, aucune femme victime de violence conjugale et ses enfants. L'ordonnance du tribunal devrait également le spécifier. De plus, les services de supervision devraient nécessairement être informés de l'existence de violence conjugale, non seulement pour ne pas exclure des femmes qui n'auraient pas les moyens de payer les frais, mais aussi pour s'assurer du respect des normes de sécurité applicables dans les situations de violence conjugale.

¹⁴ COMITÉ INTERMINISTÉRIEL SUR LES SERVICES DE SUPERVISION DES DROITS D'ACCÈS (2004). *Op.cit.*, p. 109 et suiv.

5- La formation des intervenantes et des intervenants

Former obligatoirement et de manière continue le personnel ayant à assurer la supervision des droits d'accès.

La formation du personnel ayant à assurer la supervision des droits d'accès est indispensable. En plus d'une formation académique de niveau collégial, voire universitaire, ces intervenantes et intervenants devraient détenir des connaissances approfondies sur la problématique de la violence conjugale, ses impacts et ses conséquences chez les enfants et les femmes (sur le plan personnel et dans leur rôle de mère), sur l'aliénation parentale de même que sur le dépistage des enfants exposés à la violence conjugale.

Des connaissances de base sur d'autres problématiques comme la toxicomanie sont également souhaitables.

Actuellement, dans le guide des normes, la formation continue à l'interne est définie comme une norme incontournable, mais pour ce qui est de la formation continue à l'externe, il s'agit uniquement d'une norme souhaitable. Celle-ci devrait devenir également une norme incontournable, à tout le moins en matière de violence conjugale en raison de l'enjeu de la sécurité. La formation à la problématique de la violence conjugale devrait porter, notamment, sur les comportements du parent agresseur et sur l'évaluation du risque.

6- Le rôle des tribunaux

Prévoir que les juges demeurent saisis des dossiers durant une période préalablement déterminée.

Cette mesure favoriserait la cohérence et la constance dans l'évolution des dossiers relatifs à la supervision des droits d'accès. Elle permettrait également d'éviter la multiplication des recours juridiques par l'un ou l'autre des parents.

Ainsi, à partir d'une procédure simple, les parents ou leurs avocates ou avocats respectifs, devraient pouvoir présenter à la Cour, à intervalles réguliers, pendant une période d'un an ou deux, un bilan de l'exercice des droits d'accès supervisés, afin que le juge y apporte, le cas échéant, les rectificatifs appropriés à l'évolution de la situation.

Cette recommandation vise à mieux encadrer les situations suivantes :

- ◇ Les conditions relatives à l'ordonnance de supervision de droits d'accès (heures et temps de visite) ne sont pas respectées par l'un ou l'autre parent. Il est important de protéger les enfants des conséquences négatives que le non-respect de ces obligations légales entraîne pour eux.
- ◇ Les conditions relatives à l'ordonnance de supervision de droits d'accès (heures et temps de visite) sont respectées, mais l'enfant subit, de la part de l'un ou l'autre parent, des pressions telles que son équilibre émotif et psychologique est gravement compromis.
- ◇ Le parent agresseur entreprend une série de recours juridiques dans le but de faire modifier les conditions relatives à l'ordonnance de supervision de droits d'accès ou d'y mettre un terme.

Cette recommandation a aussi pour but de contrer, s'il y a lieu, le harcèlement psychologique et judiciaire à l'endroit des victimes de violence conjugale. Elle vise enfin, par un encadrement juridique des services de supervision des droits d'accès, tant la protection des femmes et des enfants que la responsabilisation des agresseurs à l'égard de leurs comportements violents.

7- L'implication du ministère de la Famille, du ministère de la Justice et du ministère de la Santé et des Services sociaux

Impliquer davantage les ministères de la Famille, de la Justice et de la Santé et des Services sociaux dans le dossier de la supervision des droits d'accès et prévoir la coordination entre ces trois ministères.

Puisque les droits d'accès supervisés sont ordonnés par le système judiciaire au Québec, et puisque plusieurs gestes liés à la violence conjugale constituent des actes criminels, une partie du financement des organismes de supervision des droits d'accès dont ce serait l'unique mission devrait provenir du ministère de la Justice. Le Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels ou encore l'éventuel Fonds Accès Justice pourrait être mis à contribution.

Pour ce qui est du premier fonds, la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels* définit à l'article 1 une victime d'un acte criminel : « (...) toute personne physique qui, à l'occasion d'un acte criminel commis au Québec, subit une atteinte à son intégrité physique ou psychologique ou une perte matérielle, que l'auteur de cet acte criminel soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou reconnu coupable. Sont également considérées comme des victimes ses proches et ses personnes à charge. » Cette définition concerne, notamment, les victimes de violence conjugale et leurs enfants. À son article 6, la Loi précise que « compte tenu des ressources disponibles, la victime a droit : (...) de bénéficier de mesures de protection contre les manœuvres d'intimidation et les représailles ».

Quant au Fonds Accès Justice, le projet de loi 29 l'instituant prévoit qu'il serait constitué d'un ajout de 4 \$ par infraction en matière pénale. Ce fonds devrait faciliter, notamment, le financement de certaines modifications au *Code de procédure civile* en matière familiale.

Par ailleurs, il est aussi important que le ministère de la Santé et des Services sociaux puisse s'assurer de la qualité des services dispensés pour la supervision des droits d'accès puisque des interventions psychosociales de base y sont réalisées. Ce même ministère pourrait également assumer une partie du financement des organismes de supervision des droits d'accès dont ce serait l'unique mission.

Actuellement, le ministère de la Famille est responsable de l'application du Guide sur les normes et de l'ensemble du dossier de la supervision des droits d'accès. La contribution du ministère de la Famille pourrait également se situer sur le plan de la coordination des services entre les trois ministères.

8- Le renforcement de certaines normes du *Guide relatif à l'organisation des services de supervision des droits d'accès* et son application

Renforcer certaines normes contenues dans le Guide et s'assurer de son application.

Le *Guide relatif à l'organisation des services de supervision des droits d'accès (SDA)* a été rendu public en avril 2008. Il comporte des normes incontournables et souhaitables. Bien qu'il constitue un pas appréciable dans la bonne direction, il reste à voir à son application de façon suivie. Par exemple, relativement à la sécurité des personnes, des normes incontournables sont prévues concernant les mécanismes de protection et la présence d'au moins deux membres du personnel dont une intervenante ou un intervenant formé, mais il n'est pas assuré que ces normes soient respectées.

De plus, les modifications suivantes devraient être apportées à ce guide :

- ✓ **Les dispositions législatives encadrant les services de supervision des droits d'accès (page 9) :** L'article 1 de la *Charte des droits et libertés de la personne* devrait être ajouté aux principes directeurs provenant des dispositions législatives qui ont pour objectif commun l'intérêt de l'enfant. Cet article prévoit notamment que : « Tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne. »
- ✓ **Les lieux physiques (page 12) :** Bien que l'aménagement des lieux doive assurer la sécurité des différentes personnes, les situations de violence conjugale devraient faire l'objet de préoccupations particulières. Les lieux devraient être aménagés de telle sorte qu'il n'y ait aucun contact entre les parents. La gestion des heures d'arrivée et de départ devrait faire l'objet d'une attention encore plus grande.
- ✓ **La sécurité (page 14) :** Le Guide prévoit la tenue d'un registre spécifique dans lequel sont consignés tous les incidents et les situations où des manifestations de violence à l'égard des personnes participantes ont eu lieu, ainsi que tous les incidents et les situations où la sécurité des personnes ou des lieux a été mise à l'épreuve dans le cadre des services. Les informations sont transmises une fois par année au ministère auquel est rattaché l'organisme. En plus, ces informations devraient être transmises dans l'immédiat au tribunal ayant rendu l'ordonnance de supervision des droits d'accès ou encore à la Direction de la protection de la jeunesse ayant référé aux services.
- ✓ **La tarification (page 15) :** En aucun cas, les frais exigés des parents ne devraient exclure une femme victime de violence conjugale et risquer de porter atteinte à sa sécurité et à celle de ses enfants. Le Guide devrait prévoir une norme incontournable quant à la politique de tarification par visite prévoyant que les frais exigés ne devraient pas exclure des services toute femme victime de violence conjugale et ses enfants.
- ✓ **Le ratio d'encadrement (page 16) :** Dans les situations de violence conjugale, les normes incontournables suivantes devraient être prévues : le ratio d'encadrement pour la supervision d'un droit d'accès devrait être d'une intervenante ou d'un intervenant par famille. Le parent agresseur ne devrait jamais demeurer seul avec son enfant. Même lorsqu'il n'y a pas d'ordonnance de non-contact, l'intervenante ou l'intervenant devrait servir de courroie de transmission entre les parents.

- √ **La formation (page 18)** : Actuellement, dans le Guide sur les normes, la formation continue à l'interne est définie comme une norme incontournable, mais pour ce qui est de la formation continue à l'externe, il s'agit uniquement d'une norme souhaitable. Celle-ci devrait devenir également une norme incontournable, à tout le moins pour ce qui est de la formation à la problématique de la violence conjugale. L'enjeu en est un de sécurité des femmes et des enfants victimes de violence conjugale ainsi que du personnel des services de supervision.

Liste des recommandations

1- La sécurité au cœur des préoccupations

Placer la sécurité de l'enfant, de sa mère et du personnel travaillant dans les services de supervision des droits d'accès au cœur des préoccupations.

2- La neutralité des services

Confier les services de supervision des droits d'accès à des organismes neutres, dédiés uniquement à une mission de supervision des droits d'accès.

3- L'accessibilité des services

Rendre accessibles les services de supervision des droits d'accès dans toutes les régions du Québec.

4- Le financement des services de supervision des droits d'accès

Accorder un financement adéquat aux services de supervision des droits d'accès qui leur permette, notamment, d'appliquer les normes en vigueur prévues dans le Guide.

5- La formation des intervenantes et des intervenants

Former obligatoirement et de manière continue le personnel ayant à assurer la supervision des droits d'accès.

6- Le rôle des tribunaux

Prévoir que les juges demeurent saisis des dossiers durant une période préalablement déterminée.

7- L'implication du ministère de la Famille, du ministère de la Justice et du ministère de la Santé et des Services sociaux

Impliquer davantage les ministères de la Famille, de la Justice et de la Santé et des Services sociaux dans le dossier de la supervision des droits d'accès et prévoir la coordination entre ces trois ministères.

8- Le renforcement de certaines normes du *Guide relatif à l'organisation des services de supervision des droits d'accès* et son application

Renforcer certaines normes contenues dans le Guide et s'assurer de leur application.

Ces normes à renforcer portent sur les lieux physiques, la sécurité, la formation, la tarification et le ratio d'encadrement. Elles sont décrites précédemment dans le document, à la page 14.