

**Plaidoyer pour la création d'une infraction
criminelle
de contrôle coercitif
dans le contexte de relations intimes**

Consultations du ministère de la Justice du Canada

Observations écrites du



Appuyées par

**L'Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape
pour femmes et enfants victimes de violence conjugale**

Octobre 2023

Table des matières

Présentation du Regroupement	5
Introduction.....	5
Réponses aux questions soumises.....	8
1) <i>Quels sont les impacts potentiels positifs ou négatifs d'une infraction de contrôle coercitif?</i>	8
Impacts positifs potentiels :.....	8
Impacts négatifs potentiels :	11
2) <i>Que pensez-vous de la manière dont une infraction de contrôle coercitif devrait être élaborée, à la lumière des modèles existants au Royaume-Uni, en Écosse, en Irlande et en Nouvelle-Galles du Sud ?</i>	15
3) <i>Quels sont les indicateurs de contrôle coercitif d'après votre expérience et/ou vos recherches ?</i>	20
4) <i>Étant donné que l'infraction de harcèlement criminel (article 264 du Code criminel) englobe certains des mêmes comportements que l'infraction de contrôle coercitif, avez-vous des avis à partager sur l'efficacité de cette infraction et sur la manière dont elle pourrait être renforcée ?</i>	22
Conclusion.....	23

Présentation du Regroupement

Le Regroupement des maisons 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 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.

Le Regroupement rassemble actuellement 46 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 intervenantes des maisons ont développé une vaste et profonde expertise de la problématique de la violence conjugale. Elles travaillent quotidiennement au plan individuel et au plan collectif pour contrer la violence conjugale au Québec.

Pour l'année 2021-2022, les statistiques recueillies dans les 43 maisons alors membres indiquent qu'elles ont hébergé quelque 2 700 femmes et 1 900 enfants. Et c'est sans compter les femmes et les enfants qui ont reçu près de 25 400 services autres que l'hébergement (consultations externes, accompagnement, suivi post-hébergement, etc.). Au total, les maisons membres ont répondu à plus de 110 000 demandes, majoritairement de la part de femmes, mais également de proches, de professionnel.le.s ou d'autres ressources.

Introduction

La position du Regroupement, partagée ici, s'appuie sur l'expertise de ses maisons membres, de nombreuses consultations de partenaires et allié.e.s ainsi que sur deux 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 3 000 acteurs judiciaires à travers le Québec.

En outre, au printemps 2023, le Regroupement est allé à la rencontre de plusieurs intervenant.e.s de l'Angleterre et de l'Écosse, afin d'identifier les avancées et les apprentissages générés par la criminalisation du contrôle coercitif. Tous s'entendent pour dire qu'ils ne reviendraient pas en arrière. Même s'il reste du chemin à faire, ils rapportent que la criminalisation a entraîné 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 ou coercitive 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.

Avant de répondre aux questions soumises par le ministère de la Justice du Canada, il nous semble opportun de préciser certains éléments concernant la violence conjugale ou le contrôle coercitif.

La réalité constatée dans nos maisons membres

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 en 2021-2022, indiquent que le motif principal pour demander des services n'était pas la violence physique.

La violence post-séparation

Par ailleurs, parmi toutes les femmes qui reçoivent des services en externe, un peu plus de 37% indiquent comme "Statut conjugal-Lien avec l'agresseur", une relation passée.

Ces chiffres ne sont pas surprenants puisqu'on sait que la violence conjugale et toutes les manifestations de contrôle qui en font partie ne cessent pas avec la fin de l'union. Elles peuvent perdurer pendant de nombreuses années.

Dès 2011, Patrizia Romito citait Hotton, T. (2001) *Spousal violence after marital separation*. Juristat. Statistics Canada 7(21), 1-19 dans un article sur les violences conjugales post-séparation publié dans la « Revue internationale de l'éducation familiale:

« Selon les données nationales canadiennes (Hotton, 2001), parmi les femmes qui, dans les cinq ans précédant la recherche, avaient été en contact avec un ex-conjoint, 39% avaient été agressées par lui. Il s'agissait souvent de violences

graves : un tiers des femmes agressées avait risqué d'être étranglé ; plus d'un tiers avait subi des viols ou des tentatives de viol.»¹

Plus récemment, la chercheuse belge Emmanuelle Mélan publiait un article titré *L'impossible rupture* :

«Il ressort que 79 % des femmes sondées dans le cadre de notre enquête déclarent encore subir des violences après une séparation, celle-ci pouvant remonter à plus de cinq ans. La continuation de ces violences est, sans surprise, entretenue par le lien indéfectible de parentalité qui subsiste à celui de la conjugalité. [...]. Les violences post-séparation sont occasionnellement physiques, mais essentiellement d'ordre psychologique et moral (harcèlement, contrôle, menaces de violences physiques ou de mort, dénigrement auprès des enfants, alliance avec ces derniers ou avec l'entourage) en vue de nuire et de porter atteinte à l'intégrité psychique des femmes, ainsi qu'à leur intégrité économique lorsqu'elles concernent principalement le non-respect, dans le cas d'une femme sur deux, des décisions judiciaires (pensions alimentaires et régime de garde), ceci entraînant une charge mentale supplémentaire pour la victime. Cette charge mentale est globalement et statistiquement traduisible par le sentiment de peur qui persiste après la séparation chez pratiquement toutes les répondantes.»²

De même, comme le rapporte le ministère de la Justice du Canada, la violence post-séparation peut prendre différentes formes:

«La plupart des agresseurs cherchent des moyens de reprendre le pouvoir et le contrôle après que leur partenaire les a quittés (Brownridge, 2006). Certains pensent qu'ils doivent punir la femme de les avoir quittés. D'autres espèrent, d'une certaine manière, que s'ils rendent la vie difficile à leur ancienne conjointe, elle reviendra en couple. La motivation de l'ancien conjoint influencera le type de violence qu'il commet. Par exemple, un agresseur qui veut reprendre le pouvoir et le contrôle est susceptible d'adopter un comportement coercitif. Un agresseur qui veut punir son ancienne conjointe peut être violent physiquement. Celui qui veut la faire revenir peut utiliser l'exploitation financière.

De plus, les tactiques particulières peuvent changer. Si l'agresseur n'habite plus avec son ex-conjointe, il est peut-être incapable de la violenter physiquement autant qu'avant. Dans ce cas, ce sont plutôt la traque furtive, le harcèlement

¹ROMITO 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. URL : <https://www.cairn.info/revue-la-revue-internationale-de-l-education-familiale-2011-1-page-87.htm>

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

criminel et les menaces qui deviennent plus fréquentes. L'agresseur peut hanter le lieu de travail de la femme, un endroit où il sait pouvoir la trouver (Showalter, 2016). Il peut commencer à cibler les enfants et à les manipuler affectivement pour qu'ils prennent son parti (Fotheringham, Dunbar et Hensley, 2013; Zeoli, et coll., 2013).»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 la contrainte coercitive vécue 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.

Réponses aux questions soumise

1) *Quels sont les impacts potentiels positifs ou négatifs d'une infraction de contrôle coercitif?*

Impacts positifs potentiels :

La criminalisation du contrôle coercitif permettrait 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 efficace pour détecter et intervenir plus efficacement face aux violences conjugales.

De nombreux rapports et recherches, tant nationaux qu'internationaux⁴ démontrent depuis plus de deux décennies la nécessité de mieux prendre en compte l'ensemble des

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, en ligne:

<https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jr/peut-can/p3.html>

⁴ I. Côté, S. Lapierre, «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

C. Gill, M. Aspinall, *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 et des 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>

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

A. Myhill, *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

manifestations de contrôle et de coercition qui sont actives en contexte de violence conjugale pour améliorer le parcours judiciaire des victimes et leur confiance envers ce système.

Par ailleurs, nous ne sommes pas le seul pays à reconnaître la nécessité d'ajouter des dispositions à notre législation actuelle. De nombreux pays, dont l'Australie, l'Angleterre, l'Écosse, le Pays de Galles, l'Irlande et certains États des États-Unis, 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. La privation de liberté et le contrôle omniprésent qui caractérisent la dynamique de contrôle coercitif auront souvent des impacts beaucoup plus grands et durables que la violence physique. L'analogie avec la prise d'otage est souvent utilisée pour décrire les impacts du contrôle coercitif sur la victime qui se retrouve captive dans sa propre maison.

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. Ils peuvent être la cible de règles arbitraires (accès limité aux ressources, activités ou déplacements contrôlés, interdiction de voir les amis, etc.). Ils peuvent notamment être utilisés pour atteindre la mère, forcés de la surveiller ou de rendre des comptes sur ses activités. 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 aurait également pour effet de valider l'expérience des victimes et de réaffirmer les engagements collectifs à l'égard de l'égalité entre les hommes et les femmes.

La criminalisation du contrôle coercitif, si elle est assortie des autres mesures suggérées plus loin, 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. On peut penser que les accusations déposées au titre de l'infraction de contrôle coercitif permettraient d'envoyer un message aux victimes et aux auteurs que ces comportements ne sont ni normaux ni acceptables.

Rebâtir la confiance – Synthèse, Rapport du Comité 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>

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. Au Québec, le régime applicable en vertu de la Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement (LAPVIC) a été bonifié en 2021 pour permettre d'indemniser un plus grand nombre de victimes. Toutefois, les victimes de violence conjugale qui n'entrent pas dans les catégories établies par ce régime, notamment parce qu'elles n'ont pas été victimes d'une infraction actuellement prévue au Code criminel, n'ont pas droit à l'indemnisation, ce qui pose problème pour plusieurs femmes et enfants.

Avancées sociétales

D'un point de vue sociétal, la criminalisation permettrait de poser un geste d'une puissance symbolique importante, pour montrer que ce comportement socialement inacceptable doit être pris au sérieux.

Si la violence physique et les féminicides sont universellement condamnés, les comportements qui impliquent une violence non physique entre partenaires intimes sont encore trop souvent normalisés, banalisés, voire romantisés. Pourtant, la très grande majorité des femmes qui demandent de l'aide pour de la violence conjugale ont subi du contrôle coercitif, incluant de multiples tactiques pour les effrayer, les isoler, les dégrader et les subordonner, ainsi que des agressions et des menaces.

Condamner cette prise de contrôle sur l'autre nous rappelle qu'il faut lutter contre la violence conjugale dans ce qu'elle a de plus commun, de banal, d'invisible. L'ériger en infraction permet de mettre en lumière l'ampleur et la variété des stratégies de contrôle et de coercition qui sont à l'œuvre dans une dynamique de violence conjugale, et leurs impacts dévastateurs sur les victimes et leurs enfants.

En conclusion, 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 de paradigme important dans l'intervention judiciaire en violence conjugale. Une intervention plus proche du vécu réel des victimes, plus précoce également.

Alors que le contrôle coercitif est au cœur de la violence conjugale, l'absence actuelle d'outil législatif pour condamner les auteurs laisse les acteurs judiciaires avec très peu de leviers et d'outils juridiques pour intervenir efficacement dans ces situations. Nombre de policier.e.s nous rapportent être conscients ou témoins de situations préoccupantes face à des victimes isolées, terrorisées, humiliées par leur partenaire mais ne peuvent

intervenir faute d'infraction recouvrant ces agissements. Ces situations tombent alors dans un vide juridique qui amène beaucoup d'impuissance de la part des acteurs socio-judiciaires. Faute de sensibilisation des acteurs, certaines situations de violence conjugales sont parfois considérées à tort comme des « problèmes relationnels », des « chicanes de couple » ou encore « des conflits de séparation ».

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 : intervention policière, dépôt des accusations, enquête sur mise en liberté provisoire, procès, sentence, libération conditionnelle.

Par ailleurs, 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.⁵

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.⁶

Impacts négatifs potentiels :

Si plusieurs défis entourent l'introduction du contrôle coercitif au Code criminel, nous pensons qu'ils peuvent être relevés. Certes, une certaine prudence s'impose avant de créer une nouvelle infraction pénale. Notre position cherche à apporter des éléments de réponse aux craintes légitimes de certains acteurs.

Sans mesures d'accompagnement préalables à ce changement de paradigme, nous ferions face aux mêmes écueils de toute nouvelle législation qui serait mise en place sans les conditions nécessaires à son application effective.

⁵ Jane Monckton Smith 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/>]

⁶ Lethality Assessment Program – Maryland Model for First Responders (non daté), Maryland Network Against Domestic Violence. [[Http://www.ncdsv.org/images/MNADV_LAPMDModelForFirstRespondersLearningToReadTheDangerSigns.pdf](http://www.ncdsv.org/images/MNADV_LAPMDModelForFirstRespondersLearningToReadTheDangerSigns.pdf)]

a. Une préoccupation importante concerne la portée réelle de la nouvelle infraction et la manière dont elle serait interprétée si les acteurs judiciaires ne sont pas suffisamment sensibilisés et formés à détecter et documenter le contrôle coercitif.

Sur ce point, le projet *Amélioration de la pratique judiciaire pour accroître la sécurité des femmes victimes de violence conjugale*, initié en octobre 2021 et piloté par notre association, nous laisse confiantes par rapport à la possibilité de soutenir efficacement le milieu judiciaire pour qu'il soit outillé à opérer ce changement. Deux ans après le démarrage du projet, les retombées auprès des acteurs judiciaires sont palpables.

Parmi celles-ci, notons:

- La demande croissante et constante de la part des patrouilleur.e.s, enquêteur.e.s, procureur.e.s, avocat.e.s et juges administratifs à se former pour mieux détecter et documenter les manifestations de contrôle et identifier les drapeaux rouges ;
- L'intégration du contrôle coercitif dans les périodes d'induction au sein de certaines organisations policières ;
- L'inscription plus fréquente des stratégies de contrôle coercitif dans les rapports de police ;
- La révision de certaines interventions initialement identifiées comme querelles familiales afin d'effectuer un meilleur référencement des victimes et une évaluation plus complète du filet de sécurité à développer ;
- Le développement d'un langage commun et d'une meilleure compréhension du risque lié au contrôle coercitif par les acteurs, notamment lors des cellules d'action concertée pour prévenir les décès et les blessures graves liées à la violence conjugale (cellules d'intervention rapide) ;
- L'initiative portée par le ministère de la Sécurité publique (MSP) et plusieurs corps policiers du Québec visant à bonifier la déclaration de la victime afin d'y intégrer des éléments du contrôle coercitif ;
- Un outil de type « napperon policier » co-construit avec les partenaires policiers et ayant vocation à être affiché dans les salles de relève de tous les corps policiers du Québec dans le but de favoriser la détection et la documentation du contrôle coercitif ;
- L'avancée majeure menée par le Directeur des poursuites criminelles et pénales avec l'inclusion, depuis le 7 juin 2023, du contrôle coercitif dans la Directive VIO-1. Celle-ci inclut désormais le contrôle coercitif dans la définition de violence conjugale, en plus de faire en sorte que les procureurs aux poursuites criminelles et pénales doivent en tenir compte lors de l'autorisation d'un dossier, particulièrement au stade de la mise en liberté provisoire, mais également au moment d'établir les conditions de mise en liberté ;

- Une hausse, via les outils développés, de la capacité des victimes à mettre des mots sur leur vécu, à identifier les manifestations qu'elles ont subies et à aller chercher de l'aide⁷ ;
- Le développement d'une vision élargie de la violence conjugale par diverses instances nationales, s'éloignant d'une perception d'incidents isolés et tournée davantage vers les schémas de comportements des auteurs ;
- L'établissement d'une collaboration étroite entre partenaires oeuvrant en violence conjugale permettant d'arriver à des changements de pratiques réels et concrets ;
- Un changement de conversation dans les médias sur la façon de présenter la violence conjugale, parlant désormais beaucoup plus fréquemment du contrôle coercitif et des stratégies affectant les victimes.

Plusieurs acteurs et actrices socio-judiciaires ont souligné toute l'importance d'avoir amorcé et avancé sérieusement cette sensibilisation et formation des effectifs en amont d'un changement législatif possible. Cette démarche permet de faciliter une meilleure maîtrise du concept de contrôle coercitif dans des conditions optimales, avec le soutien d'outils développés selon les spécificités des besoins des diverses fonctions⁸, plutôt que dans l'urgence d'une entrée en vigueur immédiate d'une nouvelle infraction. La mobilisation de partenaires clés dans une optique de concertation entre organisations permet également l'identification de solutions concrètes à certains défis rencontrés.

b. La question de savoir si la police, les procureurs et les tribunaux disposeraient de ressources suffisantes pour répondre à l'augmentation des dénonciations générées par la création d'une nouvelle infraction demeure centrale afin de d'évaluer les véritables répercussions sur le terrain.

Que ce soit au plan national ou international, le Canada affirme depuis moult années son engagement en faveur des droits humains, notamment de l'égalité entre les femmes et les hommes. Or, une telle égalité ne sera pas possible tant que des femmes vivront sous le contrôle de leur conjoint ou partenaire intime. La criminalisation du contrôle coercitif serait un pas de plus pour éradiquer ce problème. S'il existe une réelle volonté politique en ce sens, les ressources financières et humaines nécessaires doivent être allouées pour que les victimes qui tenteront d'exercer leurs droits en dénonçant le contrôle coercitif qu'elles subissent puissent être reçues et accompagnées dans le système judiciaire. Cela implique notamment:

⁷ Un livret à leur intention a d'ailleurs été publié. Il est disponible en ligne en français et en anglais : <https://maisons-femmes.qc.ca/publications/ce-nest-pas-de-lamour-cest-du-controle/> et <https://maisons-femmes.qc.ca/publications/booklet-this-is-not-love-this-is-control/>

⁸ Ces outils sont aussi disponibles en ligne en français et en anglais : <https://maisons-femmes.qc.ca/campagnes-de-sensibilisation/ameliorer-la-pratique-judiciaire-pour-accroitre-la-securite-des-femmes-victimes-de-violence-conjugale/> et <https://maisons-femmes.qc.ca/campagnes-de-sensibilisation/improving-justice-system-practices-to-increase-the-safety-of-women-who-are-victims-of-intimate-partner-violence/>

- Des ressources suffisantes afin de permettre aux différentes parties prenantes d'être libérées pour pouvoir participer aux formations continues obligatoires ;
- Du temps alloué aux policiers et policières lors des interventions en violence conjugale de manière à ce qu'ils puissent enquêter et documenter adéquatement les situations de contrôle coercitif ;
- Le personnel nécessaire en salles d'audience et la nomination de juges afin de répondre dans les délais prescrits à l'ensemble des dossiers de violence conjugale.

c. Le danger potentiel de sur-judiciarisation des communautés issues de la diversité et autochtones est à prendre en considération avant de criminaliser le contrôle coercitif.

Il est important de considérer que ce danger n'est pas propre à l'infraction de contrôle coercitif puisqu'il se pose pour toute infraction criminelle dans le système de justice criminel et carcéral. La criminalisation du contrôle coercitif ne pourrait adresser à elle seule les enjeux de sur-judiciarisation de certaines communautés. Par contre, l'une des façons de limiter cet impact serait d'impliquer les communautés surreprésentées afin de mener une consultation large, et cibler des mesures spécifiques pour éviter que les populations déjà surreprésentées dans le milieu carcéral ne le soient encore plus. Des efforts doivent également être déployés parallèlement pour mettre fin à la discrimination systémique que vivent ces communautés.

Les enjeux de sur-judiciarisation ne devraient pas occulter la nécessité de se doter d'un levier supplémentaire pour lutter plus efficacement contre les violences conjugales.

d. Certaines craintes ont également été formulées par rapport à la difficulté à prouver le contrôle coercitif.

En Écosse, Marsha Scott, directrice générale du Scottish Women's Aid - qui a été au premier rang des démarches et discussions qui ont mené à l'adoption du Domestic Abuse (Scotland) Act 2018 par le gouvernement écossais - rapporte que des policier.e.s et des procureur.e.s trouvent plus facile de prouver le contrôle coercitif que d'autres infractions.

Le contrôle coercitif étant actif dans plusieurs sphères de la vie des victimes, il laisse de nombreuses traces qui sont autant d'éléments de preuve indépendante à aller chercher : utilisation des technologies, relevés bancaires, témoins de la famille, des amis, des collègues. Le sentiment de légitimité et la banalisation du contrôle coercitif par les auteurs font que les éléments de preuve peuvent être parfois facilement accessibles. On retrouve moins, dans cette infraction, la problématique des versions contradictoires ou de violence réactionnelle, plus fréquentes en matière d'infractions liées à la violence physique. Ces éléments de preuve permettent ainsi de déterminer plus facilement l'agresseur principal dans les cas où celui-ci tenterait de faire accuser sa victime.

e. La crainte d'une hausse au niveau des plaintes croisées et de voir des victimes de violence conjugale être elles-mêmes condamnées pour cette infraction

Le dépôt de plaintes croisées est déjà une problématique avec les infractions existantes. L'expérience européenne démontre que cette crainte de voir des victimes condamnées pour contrôle coercitif s'est avérée infondée. Par ailleurs, ces pays n'ont pas fait face à une hausse des condamnations de cette infraction pour les femmes. Du côté de l'Écosse notamment, les femmes représentent 4% des autrices de contrôle coercitif contre 96% d'hommes⁹. Tel que mentionné ci-haut, l'analyse des schémas de comportements liés au contrôle coercitif favorise l'identification de l'agresseur principal.

f. Des questionnements émergent également par rapport à la capacité et à la volonté des femmes qui subissent un contrôle coercitif de signaler les infractions et de s'engager dans le système de justice pénal existant.

D'une part, sur la question de la capacité, il apparaît essentiel qu'une campagne de sensibilisation grand public soit mise en place afin que les victimes puissent reconnaître que les comportements subis constituent du contrôle coercitif.

D'autre part, il importe de laisser aux victimes la capacité de choisir et de permettre à celles qui souhaitent s'engager dans le système de justice pénal de le faire dans les meilleures conditions possibles, avec une reconnaissance de leur vécu. Il est impératif d'œuvrer à minimiser les risques qu'une victime puisse se faire dire: " Ce que tu as vécu, ce n'est pas assez".

2) Que pensez-vous de la manière dont une infraction de contrôle coercitif devrait être élaborée, à la lumière des modèles existants au Royaume-Uni, en Écosse, en Irlande et en Nouvelle-Galles du Sud ?

Réflexions quant au libellé de l'infraction de contrôle coercitif

Définition

Nous trouvons important de prévoir une définition à la fois claire et suffisamment large du contrôle coercitif. Une infraction qui mise sur l'aspect cumulatif et répété des manifestations de contrôle dans le but de mettre l'accent sur les comportements de l'agresseur et de s'éloigner de la vision des « incidents isolés ».

La définition devrait inclure une liste non-exhaustive des comportements visés. De cette manière, l'infraction couvrirait l'ensemble des manifestations : tant les comportements déjà prévus au Code criminel (qui deviendraient moindres et inclus) que les stratégies

⁹ Domestic Abuse (Scotland) Act 2018: interim reporting requirement (2023).

plus insidieuses de contrôle au quotidien dans la relation et qui ne sont pas criminalisées à ce jour.

Analyse objective

Il serait crucial que le test pour évaluer si la conduite était de nature à causer un préjudice à la victime soit 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). La crainte subjective de la victime ne devrait pas être nécessaire à prouver. Le fait de centrer l’infraction sur les comportements de l’auteur de violence et de minimiser l’obligation pour la victime de parler des conséquences vécues suite au contrôle exercé par son conjoint ou ex-conjoint permettrait de réduire les risques de revictimisation. De ce fait, il ne devrait pas être nécessaire de faire la preuve d’un “effet important” sur la victime (analyse subjective), tel que proposé dans les projets de loi C-247, C202 et C-332.

Lien

L’article devrait inclure le terme « partenaire intime » qui 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. Il est important de référer spécifiquement au terme prévu à l’article 2, et non au terme “partenaire amoureux” (tel que prévu dans le projet de loi C-332, para. 4) qui n’est pas défini dans le Code criminel. Il n’est pas nécessaire de prévoir un paragraphe d’interprétation du terme “lien” (tel que prévu dans le projet de loi C-332 au paragraphe 3) puisque cela risque de créer une confusion inutile entre la définition de l’article 2 et cette disposition.

De surcroît, au paragraphe 3 du projet de loi C-332, une limite de temps est prévue en contexte post-séparation. En effet, l’article prévoit qu’après deux ans suite à la séparation, les personnes ayant vécu du contrôle coercitif ne seraient plus visées par cette disposition législative. Donc toute forme de violence conjugale post-séparation qui surviendrait plus de deux ans après la fin de la relation ne pourrait pas être couverte par cette infraction. Il s’agit d’un non-sens puisque, comme nous l’avons dit précédemment, la violence conjugale post-séparation peut se perpétuer durant des années, voire des décennies. Il est donc très important de ne pas spécifier de délai maximal pour l’application de cette infraction et ce, même si la relation est terminée.

Finalement, la disposition pourrait viser un plus grand nombre de victimes potentielles en y incluant les partenaires intimes, les enfants ou tout autre membre de la famille (vision élargie de la violence conjugale et de la violence familiale).

Exception

Concernant la possibilité de prévoir une exception à même la disposition législative concernant l'intérêt supérieur de la personne (tel que proposé dans les projets de loi C-247, C-202 et C-332), il n'est pas nécessaire selon nous d'inclure un moyen de défense à même le texte de l'infraction. De plus, le moyen de défense proposé semble trouver application en cas d'inaptitude ou d'incapacité de la victime. Avec cette exception, il apparaît probable que des auteurs de violence tentent d'utiliser cette ouverture en invoquant les problèmes de santé, notamment mentale, de leur conjointe (réels ou inventés) afin de se soustraire à l'application de l'infraction de contrôle coercitif. Le moyen de défense actuellement proposé dans les projets de loi déposés depuis 2020 ouvre la porte à cette stratégie qui s'inscrit dans les tactiques potentiellement employées entre autres auprès de personnes souffrant de limitations physiques ou intellectuelles.

Peine maximale

La peine maximale applicable devrait refléter l'ampleur des conséquences subies par les personnes victimes de violence conjugale et le niveau de culpabilité morale des agresseurs. Les impacts et la dangerosité des comportements coercitifs et contrôlants sur la vie des femmes et des enfants sont largement documentés. Pour ces raisons, la peine maximale devrait refléter la gravité objective de cette infraction et être augmentée à 10 ans, au lieu de 5 ans, tel que prévu dans le projet de loi C-332, para. 7 a)). À titre comparatif, le harcèlement criminel (264 C.cr.) prévoit une peine maximale de 10 ans.

Enfants co-victimes

Aussi, il apparaît très pertinent de prévoir l'ajout d'une présomption qui vise les enfants de moins de 18 ans dans un article séparé, afin de simplifier le raisonnement juridique et de permettre l'application de l'infraction même en l'absence de présomption – similaire au modèle prévu à 348 C.cr. (introduction par effraction) et 348.1 C.cr. (circonstance aggravante lorsque la maison est occupée). De cette manière, le législateur viendrait reconnaître les enfants comme étant des co-victimes du contrôle coercitif, tel que largement établi dans la littérature sur le sujet. Par la même occasion, les enfants pourraient obtenir le statut de « victime » et être reconnus comme des sujets de droit (notamment via l'application de la Charte canadienne des droits des victimes (2015)).

Il serait également intéressant 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. Par la création d'un facteur aggravant spécifique, le législateur pourrait reconnaître la gravité des préjudices subis par les enfants et insister sur le fait que les enfants n'ont pas à être

directement « témoins » ou « exposés » à la violence conjugale pour en subir les conséquences au quotidien.

Recommandations et mesures d'accompagnement au changement législatif

Comme la création d'une infraction de contrôle coercitif ne pourra pas effacer magiquement tous les obstacles auxquels sont confrontées les victimes de violence conjugale lors de leur passage dans le système judiciaire, Regroupement recommande au gouvernement canadien d'adopter un projet de loi qui intègre non seulement les modifications nécessaires au Code criminel pour créer une nouvelle infraction de contrôle coercitif, mais les recommandations suivantes, à titre de prérequis essentiels à la criminalisation :

- 1) Nous recommandons que le gouvernement canadien s'inspire du modèle actuellement déployé dans l'État de Queensland en Australie où les autorités ont adopté une implantation graduelle de différentes mesures en vue de la criminalisation du contrôle coercitif. L'approche privilégiée recommande la mise en place progressive de la réforme portant sur la criminalisation du contrôle coercitif, selon quatre phases allant de 2022 à 2024 et plus, permettant aux acteurs judiciaires de se préparer à l'entrée en vigueur de la nouvelle infraction, ainsi qu'une réévaluation de la législation, au bout de 5 ans, afin de s'assurer que la nouvelle loi répond adéquatement aux objectifs qu'elle s'était fixés:
 - Avant de commencer à légiférer, les décideurs australiens conseillent de déployer des campagnes de sensibilisation, des formations et un plan de gestion du changement au sein de toutes les parties prenantes du système incluant la police, les procureurs, les juges et le personnel des tribunaux ;
 - Ils suggèrent également de développer une vaste campagne d'éducation destinée au grand public sur le contrôle coercitif et les relations saines adoptant une approche intersectionnelle ;
 - Inévitablement, la formation des avocats et des fonctionnaires de justice, y compris des étudiants en droit, est prévue afin de s'assurer qu'ils sont familiarisés avec le contrôle coercitif et veiller à ce que le développement professionnel continu tenant compte des traumatismes se poursuive ;
 - Afin d'éviter des conséquences non souhaitées de la mise en œuvre des réformes législatives, l'élaboration d'une stratégie spécifique, conçue en partenariat avec les "aborigènes" et les insulaires du détroit de Torres, pour résoudre le problème de la surreprésentation dans le système de justice pénale du Queensland figure au plan des recommandations formulées.
- 2) Comme cela s'est fait ailleurs dans le monde (Irlande, Australie, Écosse), inviter les personnes ayant été victimes de contrôle coercitif à des séances de consultation afin qu'elles puissent exprimer leurs points de vue sur la meilleure manière de rédiger le

texte de loi et d'atteindre une mise en application optimale de cette nouvelle infraction. Ceci limiterait la revictimisation potentielle dans son application éventuelle ;

- 3) Prévoir, aux niveaux fédéral, provincial et territorial, un budget nécessaire pour l'ajout suffisant de ressources humaines et financières afin que les acteurs socio-judiciaires aient les moyens concrets d'opérer le changement de paradigme escompté, tant afin de libérer les effectifs pour leur permettre de suivre la formation nécessaire que d'un angle opérationnel sur le terrain ;
- 4) Avant l'entrée en vigueur de la nouvelle infraction, assurer dans toutes les juridictions (fédérale, provinciales et territoriales) la mise en place, de façon obligatoire et continue, des activités de sensibilisation, de formation et de gestion du changement de paradigme au sein de toutes les parties prenantes du système justice incluant la police, les procureur.e.s, la magistrature, les services correctionnels et le personnel des tribunaux, ainsi que les juristes, avocat.e.s, les étudiant.e.s en droit et aux Barreaux des provinces et territoires. Pour ce faire, les différentes juridictions devraient s'appuyer sur les ressources spécialisées en matière de violence conjugale, comme les associations provinciales et territoriales de maisons d'aide et d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale. À l'instar de l'expérience menée au Québec depuis deux ans, via le projet *Améliorer la pratique judiciaire*, ces associations pourraient travailler en concertation avec les différents acteurs à développer des outils de sensibilisation et de formation adaptés ;
- 5) Dans cette optique, et suite à l'adoption du projet de loi C-233 (Keira's Law) en date du 18 avril 2023, inviter le Conseil de la magistrature à s'associer à ces ressources pour mettre en place un large programme de formation obligatoire adressé aux membres de la magistrature afin de miser sur la formation de tous les juges à la notion de contrôle coercitif. Ce programme doit être accompagné de mesures de reddition de compte ;
- 6) À l'instar de ce que le Crown Prosecution Service ("CPS") en Angleterre et au Pays de Galles a fait, élaborer à l'intention des policier.e.s et procureur.e.s de toutes les juridictions des lignes directrices pour les aider à appliquer la nouvelle législation. Ces orientations juridiques pourraient notamment inclure la nature genrée du comportement de contrôle coercitif, les éléments de l'infraction, des exemples de comportements pertinents, la collecte de preuves et l'enquête, l'adoption d'une approche centrée sur l'auteur de l'infraction et l'impact du contrôle coercitif sur les victimes. Ces orientations et directives détaillées devraient être élaborées avant le début de l'application de l'infraction et devraient également être régulièrement mises

à jour afin de s'assurer qu'elles reflètent le droit actuel, les développements juridiques récents et une mise à jour des bonnes pratiques ;

- 7) Comme en Australie, mener une consultation large auprès des populations surreprésentées dans le milieu carcéral et cibler des mesures spécifiques pour éviter que celles-ci ne le soient encore plus ;
- 8) Mettre en œuvre une campagne de sensibilisation du public en général, et des victimes potentielles en particulier, afin de leur permettre d'identifier les comportements de contrôle coercitifs et de favoriser leur dénonciation ;
- 9) Poursuivre et accentuer les travaux au plan fédéral, provincial et territorial pour la mise en œuvre effective du Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe, incluant l'accessibilité à des ressources d'aide et d'accompagnement pour les victimes de même que leur financement adéquat et récurrent ;
- 10) Rendre compte annuellement à la Chambre des communes des efforts déployés pour préparer l'entrée en vigueur de la nouvelle infraction et son application (sensibilisation, formation des différents acteurs, directives d'application, fonds alloués, sensibilisation de la population, mise en œuvre du Plan d'action national pour mettre fin à la violence fondée sur le sexe, etc.) ;
- 11) Évaluer la législation au bout de 5 ans puis à intervalles réguliers, en collaboration avec des ressources expertes en violence conjugale et des survivantes, afin de s'assurer que la nouvelle loi réponde adéquatement aux objectifs qu'elle s'était fixés.

3) *Quels sont les indicateurs de contrôle coercitif d'après votre expérience et/ou vos recherches ?*

Une définition

Il n'existe pas de consensus autour de la définition du contrôle coercitif. Celle que nous avons retenue est la suivante : "Le contrôle coercitif désigne un continuum de violence, d'exploitation, d'humiliation et de manipulation exercées de façon répétée par un partenaire dans le but d'établir et de maintenir une domination et de priver de façon continue la victime de ses droits et libertés."

Cela inclut, notamment :

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale

- les mauvais traitements corporels / la violence physique ;
- les gestes de contrôle sexuel / la violence sexuelle;
- l'isolement ;
- l'abus et la surveillance via les technologies ;
- les comportements menaçants / les menaces ;
- le contrôle, la réglementation ou la surveillance des activités quotidiennes;
- la restriction ou privation de la liberté d'action ;
- l'humiliation et le blâme ;
- les mauvais traitements psychologiques ;
- l'exploitation financière / la violence économique ;
- le contrôle des ressources,
- le détournement cognitif, etc.

Indicateurs permettant dépister le contrôle coercitif :

Les indicateurs pour dépister la présence de contrôle coercitif devraient s'appuyer sur les comportements de l'auteur de violence, tel que prévu à l'article 2 du Domestic Abuse (Scotland) Act 2018. Plus spécifiquement, cet article prévoit les indicateurs suivants :

- “ Tout comportement violent (incluant la violence physique et sexuelle), menaçant ou intimidant envers la victime
- Tout comportement envers la victime, un enfant ou une autre personne qui a pour objectif de :
 - rendre la victime dépendante,
 - isoler la victime,
 - contrôler les activités quotidiennes de la victime,
 - priver ou limiter la liberté d'action de la victime,
 - effrayer, dégrader, humilier ou punir la victime.” (Traduction libre)

De plus, il serait pertinent d'ajouter à cette liste:

- la notion de surveillance (physique et via la technologie),
- l'aspect des menaces en cas de non-conformité aux exigences imposées par l'auteur de violence.

Si les indicateurs misent sur les conséquences des comportements de l'auteur de violence sur la victime, tel que proposé dans le projet de loi C-332, les acteurs judiciaires continueront de tourner leurs regards vers les réactions ou l'absence de réactions de la victime, au lieu de se concentrer sur les intentions sous-jacentes de l'auteur de violence. Pour cette raison, il serait préférable de miser sur des indicateurs qui permettent de mettre en lumière les comportements et les motivations de l'auteur de violence.¹⁰

¹⁰ Éléments issus du BC Summary of IPV Risk Factors (SIPVR), Policing and Security Branch, Ministry of Public Safety and Solicitor General, Province of British Columbia.

4) *Étant donné que l'infraction de harcèlement criminel (article 264 du Code criminel) englobe certains des mêmes comportements que l'infraction de contrôle coercitif, avez-vous des avis à partager sur l'efficacité de cette infraction et sur la manière dont elle pourrait être renforcée ?*

Bien que l'expertise du Regroupement ne réside pas spécifiquement dans les questions de nature juridique, certaines considérations se doivent d'être mises en lumière en ce qui a trait à l'infraction de harcèlement criminel et du lien potentiel avec l'infraction future de contrôle coercitif.

Dans un premier temps, l'infraction de harcèlement couvre une partie des comportements coercitifs et contrôlants qui peuvent apparaître dans une relation ou dans un contexte post-séparation. Cela dit, le contrôle coercitif permet d'avoir une vision beaucoup plus large de la dynamique de violence conjugale et englobe une multitude de manifestations et de stratégies de prise de contrôle de l'agresseur sur la victime. Selon nous, l'infraction de harcèlement criminel, lorsque commise dans un contexte de violence conjugale, devrait être moindre et incluse à l'infraction de contrôle coercitif (comme pour plusieurs autres infractions telles que les menaces, les voies de fait, les méfaits, etc.). Le libellé de l'article 264 du Code criminel ainsi que l'interprétation faite par les tribunaux de cette disposition législative démontrent clairement qu'il ne s'agit pas d'une infraction qui englobe l'ensemble des manifestations de contrôle coercitif qui peuvent apparaître en contexte conjugal (par exemple : le blâme, l'humiliation, l'isolement et le détournement cognitif y échapperaient, parmi d'autres e). Il apparaît essentiel de criminaliser le contrôle coercitif pour intégrer au Code criminel une infraction qui soit pleinement représentative de la globalité de la dynamique de violence conjugale.

En ce qui a trait à la bonification de la disposition existante, il serait pertinent de retirer l'obligation pour le poursuivant de prouver la crainte subjective de la victime dans un contexte de harcèlement. Cette obligation de prouver la crainte subjective ajoute un fardeau indu sur les épaules de la victime lorsqu'elle doit témoigner à la cour. Il serait préférable que l'infraction nécessite uniquement la preuve d'une crainte objective. De cette manière, les risques de revictimisation à travers le processus judiciaire seront diminués pour la victime. Sans compter que la crainte subjective peut être démontrée au stade des représentations sur la peine en cas de déclaration de culpabilité et selon la volonté de la victime.

Enfin, la liste des actes interdits à l'article 264(2) du Code criminel pourrait être élargie afin de rendre compte de toutes les nouvelles manières de traquer, surveiller ou géolocaliser une victime à l'aide des nouvelles technologies. Depuis l'adoption de cette disposition législative, les avancées technologiques se sont multipliées. L'article 264 du Code criminel pourrait donc être bonifié afin de refléter cette nouvelle réalité.

Conclusion

Le Regroupement recommande au ministère de la Justice du Canada de créer une nouvelle infraction qui vise à sanctionner les manifestations de contrôle coercitif. Cela permettrait de reconnaître l'ensemble des manifestations de contrôle que vivent les femmes et ainsi de répondre adéquatement aux victimes qui souhaitent s'adresser au système judiciaire pour obtenir un arrêt d'agir de leur agresseur et dénoncer la violence dont elles sont victimes. La création d'une telle infraction donnerait de nouveaux leviers aux acteurs judiciaires qui souhaitent lutter contre cette violence et mieux protéger les victimes.

Cela aurait aussi pour effet d'envoyer un message fort à l'effet que notre société ne tolère pas la violence conjugale et l'ensemble des comportements de contrôle dont elle est faite.

Toutefois, pour qu'une telle législation soit efficace et réellement appliquée, des mesures d'accompagnement comme la sensibilisation, la formation, l'élaboration de directives pour les différentes parties prenantes, ainsi que la sensibilisation du public, sont nécessaires. Et elles doivent s'accompagner de mesures de reddition de compte.

D'autres pays ont déjà emprunté cette voie. Le Canada a la chance de pouvoir en tirer des leçons et d'adopter les meilleures pratiques en les adaptant à sa réalité socio-juridique. Au nom de toutes les victimes de violence conjugale, femmes et enfants, le Regroupement espère donc que le gouvernement du Canada, de concert avec ceux des provinces et des territoires, ira de l'avant.