



La sécurité des femmes et des enfants Ça n'a pas de prix !

**LA SÉCURITÉ
DES FEMMES
ET DES ENFANTS**

**ÇA N'A PAS
DE PRIX !**

**Mémoire présenté dans le cadre des
consultations prébudgétaires pour le budget 2020-2021**

FÉVRIER 2020

Table des matières

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT	5
INTRODUCTION	6
LA VIOLENCE CONJUGALE	7
Un phénomène sous-évalué	7
Les femmes : premières victimes de la violence conjugale	8
Les enfants : les covictimes de violence conjugale	9
LES IMPACTS DE LA VIOLENCE CONJUGALE SUR SES VICTIMES	10
Des conséquences directes sur la santé physique et mentale des femmes	10
Des conséquences directes sur la santé physique et mentale des enfants	11
DES COÛTS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES IMPORTANTS	12
NOS RECOMMANDATIONS POUR PROTÉGER LES FEMMES ET LES ENFANTS VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE	13
Investir dans les ressources spécialisées en violence conjugale	13
Offrir largement les formations en violence conjugale aux professionnel.le.s concerné.e.s	17
Améliorer les pratiques en place	18
Renforcer l'évaluation des risques liés à la violence pour prévenir les homicides	18
Mener des campagnes et des actions de sensibilisation auprès de la population	20
CONTRER LA VIOLENCE CONJUGALE	21
Améliorer l'intervention judiciaire	21
Droit criminel	21
Droit de la famille et droit de la jeunesse	22
CONCLUSION	23
Recommandations du Regroupement	25

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 43 maisons d'aide et d'hébergement réparties dans 15 régions administratives, soit le plus grand réseau de ressources spécialisées en violence conjugale au Québec. La mission spécifique des maisons membres du Regroupement 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 2018-2019, les statistiques recueillies dans les 43 maisons membres indiquent qu'elles ont hébergé quelque 2 800 femmes et plus de 2 200 enfants. Et c'est sans compter les femmes et les enfants qui ont reçu plus de 17 000 services autres que l'hébergement (consultations externes, accompagnement, suivi post-hébergement, etc.). Au total, les maisons membres ont répondu à plus de 70 000 demandes, majoritairement de la part de femmes, mais également de proches, de professionnel.le.s ou d'autres ressources.

INTRODUCTION

C'est à titre de spécialistes de la violence conjugale que nous participons aujourd'hui aux consultations prébudgétaires. Notre mandat spécifique fait de nous, non seulement des expertes concernant la réalité des femmes et des enfants victimes de violence conjugale, mais aussi des conséquences que cette problématique entraîne sur l'ensemble de la société.

Dans son texte de présentation de la démarche de consultations prébudgétaires, le ministre des Finances, Éric Girard, indique que ce deuxième budget à être élaboré par son gouvernement « sera l'occasion de mettre en place des solutions qui répondront à des défis importants pour notre société ». Aux vues des tragiques événements qui se sont déroulés ces derniers mois, durant lesquels des femmes et des enfants ont perdu la vie aux mains de conjoints violents ou contrôlants, contrer la violence conjugale apparaît clairement comme un défi majeur. Et tout défi sociétal important, si l'on veut avoir un impact durable, nécessite des investissements solides de la part des pouvoirs publics. Nous parlons d'investissements plutôt que de dépenses, car nous savons qu'investir dans la lutte contre la violence conjugale portera ses fruits dans les prochaines années et fera diminuer les coûts sociaux importants qu'elle engendre. Au Canada, une étude a chiffré le coût total de la violence conjugale à 7,4 milliards de dollars¹.

En 1995, le Québec s'est doté d'une politique d'intervention en matière de violence conjugale intitulée *Prévenir, dépister, contrer la violence conjugale*. Son dernier plan de mise en œuvre date d'août 2018. Or, si beaucoup d'actions ont été réalisées au fil des ans, certaines mesures ne vont pas assez loin, et d'autres, faute de moyens ou de volonté, sont reportées de plan d'action en plan d'action. Les femmes victimes de violence conjugale n'ont pas le loisir d'attendre le prochain plan d'action ou le prochain budget, chaque jour qui passe met à risque leur sécurité et celle de leurs enfants. Ces derniers jours, nous avons adressé à la ministre responsable de la Condition féminine, madame Isabelle Charest, une série de recommandations visant à mettre en œuvre des actions prioritaires pour améliorer leur sécurité. Avec ce budget, le gouvernement doit lui donner les leviers pour agir et doter les services gouvernementaux, les professionnel.le.s concerné.e.s et les ressources spécialisées en violence conjugale de moyens concrets pour mieux protéger, accueillir et soutenir les femmes et les enfants victimes de violence conjugale.

Avant de vous présenter nos recommandations, nous souhaitons démontrer l'ampleur du problème de la violence conjugale, les conséquences qu'elle entraîne pour les femmes et les enfants qui en sont victimes et les coûts sociaux qui en découlent. Nous proposerons aussi un ensemble de mesures qui sont nécessaires si nous voulons cerner le phénomène dans sa globalité, le contrer efficacement et resserrer les mailles du filet de sécurité².

¹ Zhang, T. et al (2009), Une estimation de l'incidence économique de la violence conjugale au Canada en 2009, consulté en ligne le 11 août 2018: http://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jp-cj/vf-fv/rr12_7/rr12_7.pdf

² Nous présenterons dans ce document uniquement des mesures qui nécessitent du financement.

LA VIOLENCE CONJUGALE

La violence conjugale est une stratégie qui s'inscrit dans un cycle permettant à l'agresseur de tisser une toile autour de sa victime, en la contrôlant par la violence tout en s'assurant qu'elle ne le quitte pas. Le gouvernement du Québec la définit ainsi :

« 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 vie³ ».

On le constate, la violence conjugale, c'est bien plus que de la violence physique. La littérature scientifique et les intervenantes auprès des femmes parlent de plus en plus de contrôle coercitif⁴ pour englober l'ensemble de ces manifestations qui touchent toutes les activités quotidiennes des femmes et de leurs enfants. Ce contrôle empêche les femmes de faire des choix de façon libre et autonome et met en péril leur capacité d'exercer leurs droits. Malheureusement, encore aujourd'hui, on ne reconnaît pas toujours ces tactiques et les dangers qu'elles comportent pour la santé et pour la vie des femmes et des enfants.

❖ Un phénomène sous-évalué

Les données compilées par le ministère de la Sécurité publique (MSP) recensent, en 2015, 19 406 infractions commises en contexte conjugal⁵. Aussi, selon le MSP : « En 2009, le nombre de victimes indirectes s'établissait à 1 777 personnes, dont 31 % étaient âgées de moins de 18 ans et 69 % de 18 ans et plus⁶ ». Dans le cas des mineurs, on peut présumer

³ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. (1995). *Politique d'intervention en matière de violence conjugale, Prévenir, dépister, contrer la violence conjugale*, Québec, p. 23.

⁴ STARK, Evan (2014) « Une re-présentation des femmes battues, Contrôle coercitif et défense de la liberté » dans *Violence envers les femmes : réalités complexes et nouveaux enjeux dans un monde en transformation*, sous la direction de RINFRET-RAYNOR, M. LESIEUX, E., COUSINEAU, M.M., GAUTHIER, S. HARPER, E., Québec, Presses de l'Université du Québec, chapitre 2

⁵ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE. (2017). *Statistiques 2015 sur les infractions contre la personne commises en contexte conjugal*, Gouvernement du Québec, consulté en ligne le 8 mai 2018, <https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-et-statistiques/statistiques/violence-conjugale/2015/en-ligne.html>

⁶ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE. (2010). *La criminalité commise dans un contexte conjugal au Québec Statistiques 2009*, Gouvernement du Québec, p. 1.

que ces victimes indirectes étaient les enfants de la victime agressée. Seulement ces derniers mois, 4 enfants en bas âge ont été tués par leur père et d'autres sont devenus orphelins.

La prévalence du phénomène de la violence conjugale est toutefois beaucoup plus importante. Selon Statistique Canada, seulement 36 % des femmes interrogées auraient rapporté les agressions vécues à la police⁷. De plus, aucune de ces estimations ne prend en compte le phénomène de la violence verbale et psychologique. Or, on sait maintenant que certains homicides conjugaux se produisent sans que l'agresseur n'ait jamais utilisé la violence physique précédemment.

Par ailleurs, en 2017-2018, selon une étude de Statistique Canada, 8 294 femmes et 5 412 enfants ont été hébergés au Québec dans un établissement d'hébergement offrant des services aux victimes de violence⁸. Au sein des maisons membres du Regroupement, pour l'année 2018-2019, ce sont 2 800 femmes et 2 200 enfants qui ont été hébergés. Des données considérables qui, là encore, ne reflètent pas toute la réalité. Certaines femmes n'osent pas partir de chez elles, d'autres ne reconnaissent pas qu'elles vivent de la violence, enfin de nombreuses femmes sont refusées dans les maisons d'hébergement par manque de places. L'année dernière, les maisons du Regroupement ont dû refuser près de 3 600 femmes et 2 500 enfants. Lorsque les femmes appellent dans nos maisons, les intervenantes évaluent les différentes situations, les risques à leur sécurité, voient avec elles des scénarios de protection et différentes solutions alternatives à l'hébergement. Toutefois, ces solutions ne sont pas satisfaisantes car elles ne répondent pas adéquatement aux besoins des femmes et sont bien souvent pour du court terme et en situation d'urgence.

❖ **Les femmes : premières victimes de la violence conjugale**

Nous considérons que la violence conjugale est une problématique sociale qui s'inscrit dans la perspective plus large de la violence faite aux femmes. Elle se traduit par des rapports de force et de domination historiquement liés à l'inégalité entre les hommes et les femmes. Même si nous reconnaissons que des hommes peuvent être victimes de violence conjugale et que tous les hommes ne sont pas des agresseurs, les faits montrent encore que ce sont les femmes et leurs enfants qui sont très majoritairement les victimes de la violence conjugale.

Les femmes sont les principales victimes (78 %) d'actes criminels commis en contexte conjugal. Elles représentent la presque totalité des victimes des crimes graves commis dans un tel contexte :

- 100 % des victimes d'enlèvement,
- 97,4 % des victimes d'agressions sexuelles,

⁷ STATISTIQUE CANADA ((2016) La violence familiale au Canada : un profil statistique, 2014, Juristat, consulté en ligne le 10 mai 2018 : <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14303-fra.pdf>

⁸ STATISTIQUE CANADA (2019), Les établissements d'hébergement canadiens pour les victimes de violence, 2017-2018, <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2019001/article/00007-fra.htm>

- 96,9 % des victimes de séquestration,
- 91,3 % des victimes d'intimidation,
- 87,5 % des victimes de voies de fait de niveau 3 et
- 86,3 % des victimes de harcèlement criminel.

Parmi ces femmes, 47,7 % ont été agressées dans le cadre d'une relation de couple, 32,8 % après la rupture du couple et 10,7% dans le cadre d'une relation intime. Rappelons que c'est au moment où les femmes mettent fin à leur relation que les risques pour leur sécurité et celle de leurs enfants sont les plus élevés.

Si les femmes sont les premières victimes de violence conjugale, les enfants sont aussi fortement impactés par cette violence, qu'ils la subissent directement ou indirectement.

❖ Les enfants : les covictimes de violence conjugale

Les recherches récentes tendent à démontrer que la frontière est mince entre le fait d'être témoin de violence et celui d'être victime. On parle d'ailleurs maintenant davantage « d'enfant exposé à la violence conjugale » ou de « covictime de violence conjugale », plutôt que « d'enfant témoin de violence conjugale ».

Par ailleurs, plusieurs recherches démontrent que les enfants témoins de la violence envers leur mère sont souvent aussi violentés par leur père. Ainsi, Côté, Dallaire et Vézina rapportent que « 73 % des hommes ayant exercé de la violence conjugale mentionnent que leurs enfants ont également subi l'une ou l'autre des formes de violence qu'ils ont exercées⁹ ».

De même, le ministère de la Justice du Canada rapporte que : « Les recherches démontrent aussi que dans les familles où de la violence entre partenaires intimes se produit, les enfants sont aussi souvent directement victimes de violence. En 2014, 70 % des adultes qui avaient déclaré avoir été témoins de violence conjugale lorsqu'ils étaient enfants ont également dit avoir été victimes de violence physique ou sexuelle durant leur enfance.¹⁰ »

Cela confirme une recherche américaine (Ross)¹¹ qui arrive à la conclusion que la présence de violence à l'égard de la conjointe constitue un indice de prédiction statistiquement valable de la présence d'abus sur les enfants. Plus la violence conjugale est fréquente, plus la probabilité de violence envers les enfants est grande. Selon Ross, quand il y a eu plus de 50 agressions envers la conjointe (ce qui n'est pas rare parmi les femmes que nous

⁹ CÔTÉ, I., DALLAIRE, L.-F. et VÉZINA, J-F (2011). Tempête dans la famille Les enfants et la violence conjugale, Éditions du CHU Sainte-Justine, Montréal, p. 85

¹⁰ Ministère de la Justice du Canada (2019) Contexte législatif : *Loi modifiant la Loi sur le divorce, la Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales et la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions et apportant des modifications corrélatives à une autre loi* (projet de loi C-78 lors de la 42e législature), consulté en ligne : <https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/lf-fl/famil/c78/03.html#secBà>

¹¹ ROSS, S. M. (1996). "Risk of physical abuse to children of spouse abusing parents" in *Child abuse & Neglects*, 20, p. 589-598.

hébergeons), on peut quasiment être assuré de trouver la présence de violence envers les enfants.

Rappelons que les enfants exposés ou victimes de violence conjugale vivent de la honte et de la culpabilité et expérimentent une ambivalence importante à reconnaître qui est l'agresseur. Ces études, qui corroborent les constats réalisés par les intervenantes travaillant en maison d'hébergement, montrent que l'on ne peut prendre à la légère les conséquences de la violence conjugale sur les enfants.

Mais, plus qu'une question de chiffres, la violence conjugale a des conséquences considérables sur les femmes et les enfants qui en sont victimes.

LES IMPACTS DE LA VIOLENCE CONJUGALE SUR SES VICTIMES

❖ Des conséquences directes sur la santé physique et mentale des femmes¹².

La violence conjugale a des impacts négatifs sur le bien-être physique et psychologique des personnes qui la subissent ou des enfants qui y sont exposés, entraînant des conséquences graves sur la santé, la sécurité et l'économie des communautés, faisant de cette réalité un problème de santé publique important.¹³

Outre les blessures qui peuvent être directement subies dans les situations de violence physique, telles des ecchymoses, des fractures, un traumatisme crânien, des dommages aux organes internes, voire la mort, la violence conjugale a aussi été associée à plusieurs effets indirects sur la santé physique des victimes^{14 15}.

CONSÉQUENCES SUR LA SANTÉ PHYSIQUE

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">• Blessures, traumatismes physiques et mort• Santé physique générale plus pauvre• Somatisation• Invalidité | <ul style="list-style-type: none">• Troubles gastro-intestinaux• Fonctions physiques diminuées• Syndromes de douleurs chroniques• Syndrome du côlon irritable |
|---|--|

Les victimes de violence conjugale sont aussi plus à risque de présenter différents problèmes psychologiques et de santé mentale. La présence de ces conséquences sur la santé mentale des victimes varie selon un ensemble de facteurs, dont les forces et les ressources personnelles de la victime, la durée et la sévérité des abus vécus, l'exposition à

¹² Extrait de la *Trousse média sur la violence conjugale* de l'INSPQ, consultée en ligne : <https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/consequences>

¹³ Howe, M.E. et Alpert, E.J. (2009). « A public health approach to intimate partner violence », Dans C. Mitchell et D. Anglin (Eds.), *Intimate partner violence: A health-based perspective* (pp. 275-287). Oxford: Oxford University Press.

¹⁴ Nicolaidis, C. et Liebschutz, J. (2009). « Chronic physical symptoms in survivors of intimate partner violence », dans C. Mitchell et D. Anglin (Eds.), *Intimate partner violence: A health-based perspective* (pp. 133-145). Oxford: Oxford University Press.

¹⁵ Heise, L. et Garcia-Moreno, C. (2002). « La violence exercée par des partenaires intimes », dans E.G. Krug, L.L. Dahlberg, J.A. Mercy, A. Zwi et R. Lozano-Ascencio (Eds.), *Rapport mondial sur la violence et la santé* (pp. 97-135). Genève: Organisation mondiale de la Santé.

d'autres événements traumatiques au cours de la vie ainsi que l'accès aux services et à un soutien social^{16 17}.

CONSÉQUENCES PSYCHOLOGIQUES ET SUR LA SANTÉ MENTALE

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • État de stress post-traumatique • Dépression • Idéations et tentatives suicidaires, suicide, automutilation • Troubles alimentaires | <ul style="list-style-type: none"> • Troubles anxieux • Abus de substances • Troubles psychosomatiques • Troubles du sommeil • Sentiment de honte, culpabilité, faible estime |
|--|--|

Comme indiqué précédemment, la violence conjugale n'est pas seulement physique, elle peut être aussi sexuelle. Si ce sujet reste encore tabou dans la société, quelques études ont essayé de le documenter. Selon une recherche, « 30 % des viols que subissent les femmes le serait aux mains de leur conjoint ou de leur partenaire¹⁸ », une autre étude rapporte que les femmes indiquant avoir subi la violence sexuelle de leur conjoint rapportent en moyenne 13,2 viols par an¹⁹. Deux autres recherches soulèvent qu'environ 50 % des victimes subiront plus de 20 viols conjugaux^{20 21}.

❖ Des conséquences directes sur la santé physique et mentale des enfants²²

Les enfants exposés à la violence conjugale sont plus susceptibles de présenter un ensemble de séquelles affectant leur fonctionnement et pouvant perdurer à l'âge adulte, en comparaison avec des enfants qui n'y sont pas exposés. Toutefois, une relation d'attachement avec un adulte significatif, habituellement la mère, est un facteur de protection au développement de difficultés de l'enfant exposé à la violence conjugale^{23 24 25 26}.

¹⁶ Hotton Mahony, T. (2011). *Les femmes et le système de justice pénale. Femmes au Canada: rapport statistique fondé sur le sexe*, 6e édition, Ottawa: Statistique Canada.

¹⁷ Warshaw, C., Brashler, P. et Gil, J. (2009). « Mental health consequences of intimate partner violence », dans C. Mitchell et D. Anglin (Eds.), *Intimate partner violence: A health-based perspective* (pp. 147-171). Oxford: Oxford University Press.

¹⁸ Basile, K. C. (2002). Prevalence of wife rape and other intimate partner sexual coercion in a nationally representative sample of women. *Violence and Victims*

¹⁹ Russell, Diana (1990). *Rape in Marriage*. Bloomington : Indiana University Press.

²⁰ Bergen, R.K. (1995). *Surviving wife rape: How women define and cope with the violence*. *Violence Against Women*, 1(2), 117-138.

²¹ Finkelhor, D., & Browne, A. (1985). The traumatic impact of child sexual abuse: A conceptualization. *American Journal of Orthopsychiatry*

²² Extrait de la *Trousse média sur la violence conjugale* de l'INSPQ, consultée en ligne : <https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/consequences#enfants>

²³ Holt, S., Buckley, H. et Whelan, S. (2008). « The impact of exposure to domestic violence on children and young people: A review of the littérature », *Child Abuse & Neglect*, 32, 797-810.

²⁴ Lessard, G. et Paradis, F. (2003). *La problématique des enfants exposés à la violence conjugale et les facteurs de protection. Recension des écrits*. Québec: Institut national de santé publique du Québec

²⁵ Léveillé, S., Chamberland, C. et Tremblay-Renaud, A. (2007). « Quand le développement personnel des parents compromet aussi celui de leurs enfants: État de la situation », dans C. Chamberland, S. Léveillé et N. Trocmé (Eds.), *Enfants à protéger, parents à aider: Des univers à rapprocher*. Québec: Les presses de l'Université du Québec.

²⁶ Statistique Canada (2006). *Mesure de la violence faite aux femmes: Tendances statistiques*. Ottawa: Statistique Canada.

CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION DES ENFANTS À LA VIOLENCE CONJUGALE

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Somatisation liée à l'anxiété• Problèmes de comportement• Symptômes de stress post-traumatique• Rendements cognitifs et scolaires plus faibles• Troubles socio-affectifs pouvant perdurer à l'âge adulte• Difficultés d'empathie• Tristesse et dépression• Possibilité d'instabilité due aux déménagements | <ul style="list-style-type: none">• Anxiété, angoisse• Estime de soi plus pauvre• Déficit des compétences sociales et des habiletés de communication• Manque d'affirmation de soi• Reproduction des modèles relationnels de leurs parents• Hyperactivité et problèmes d'attention• Comportements antisociaux et délinquants à l'adolescence• Plus à risque de vivre d'autres formes de mauvais traitements, dont l'abus physique et l'agression sexuelle |
|---|---|

Différentes études ont montré que le fait d'être témoin de violence apparaît comme étant une source de stress comparable à celle vécue lorsque la violence ou l'abus est directement dirigé vers l'enfant lui-même. Les enfants témoins d'actes de violence conjugale présentent un niveau élevé du syndrome de stress post-traumatique. Sudermann et Jaffe²⁷ indiquent qu'une atmosphère familiale marquée par la violence provoque chez ces enfants non seulement des troubles du comportement et de l'affectivité, mais aussi des troubles psychosomatiques. Fortin, Vaillant, Dupuis et Préfontaine font les mêmes constats. Cette violence menacerait le besoin de sécurité de ces enfants et ils présenteraient « moins de compétences sociales, une plus faible estime d'eux-mêmes, davantage de difficultés d'apprentissage et de concentration, des retards au plan cognitif et des problèmes de santé physique plus importants que les enfants ne vivant pas dans un contexte de violence conjugale²⁸ ».

Investir dans la lutte contre la violence conjugale permettra non seulement de sauver la vie de femmes qui en sont victimes et de protéger leurs enfants, mais aussi de réduire les coûts sociaux considérables associés à cette violence.

DES COÛTS SOCIAUX ET ÉCONOMIQUES IMPORTANTS

La violence conjugale entraîne des coûts conséquents non seulement pour les femmes et les enfants qui en sont victimes, mais aussi pour l'ensemble de la société. Une étude de 2009 démontre que la violence conjugale entraînerait pour l'ensemble de la société canadienne, des coûts estimés à 7,4 milliards de dollars²⁹.

²⁷ JAFFE, Peter et SUDERMANN, Marlies. (1999). *Les enfants exposés à la violence conjugale et familiale : Guide à l'intention des éducateurs et des intervenants en santé et services sociaux*, Unité de prévention de la violence familiale, Santé Canada, p. 10.

²⁸ FORTIN, A., VAILLANT, L., DUPUIS, F., PRÉFONTAINE, E. (2005). *Venir en aide aux enfants exposés à la violence conjugale*, L'Escale pour Elle, Montréal, p. 18.

²⁹ Ibid note 1

Sur cette somme, 5,9 milliards de dollars sont associés aux victimes. Comme nous l'avons dit, les femmes et les enfants victimes de violence conjugale souffrent de problèmes chroniques de santé mentale et physique et consultent davantage des professionnels de la santé. En raison des blessures, qui vont de coupures et d'ecchymoses jusqu'à l'incapacité permanente et la mort, les femmes blessées par leur partenaire doivent recevoir les soins d'un médecin et elles perdent de nombreuses journées de travail.

La violence conjugale porte également atteinte à l'autonomie personnelle et financière des femmes. Elle oblige souvent les femmes hébergées ou ex-hébergées à quitter leur domicile, leur travail et à repartir de zéro. Elle réduit presque toujours la productivité des femmes au travail et leurs chances de promotion.

Enfin, il est très difficile de chiffrer la perte d'estime de soi, l'isolement, la peur, la honte et les autres séquelles physiques et psychologiques laissées par le conjoint violent. De même, on peut difficilement chiffrer le coût lié au décrochage scolaire, aux difficultés d'apprentissage et à la toxicomanie.

Si les coûts pour les victimes sont très importants, ils sont aussi conséquents pour certains services de l'État et d'autres acteurs de la société. La violence conjugale coûterait, entre autres, 545 millions de dollars au système judiciaire, 411 millions aux services sociaux et 78 millions aux employeurs. Des coûts non négligeables.

Nous estimons donc que l'élimination, ou à tout le moins le recul, de la violence conjugale permettrait à moyen terme de diminuer le recours tant par les femmes que par leurs enfants, à des services de santé, à des services policiers, à l'appareil judiciaire, à du soutien scolaire, à du remplacement du revenu, etc. Les solutions que nous proposons auront pour effet de diminuer, à moyen et long terme, la pression sur les systèmes de services publics et, par voie de conséquence, auront un impact sur les finances de l'État.

NOS RECOMMANDATIONS POUR PROTÉGER LES FEMMES ET LES ENFANTS VICTIMES

❖ Investir dans les ressources spécialisées en violence conjugale

Afin de permettre aux maisons d'aide et d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale de continuer d'assumer le rôle essentiel qu'elles jouent depuis de nombreuses années, non seulement dans le soutien aux femmes et aux enfants qui tentent d'échapper à la violence, mais également dans la lutte contre ce problème social encore trop répandu, le gouvernement doit leur octroyer des ressources financières supplémentaires.

Un premier rehaussement du financement des maisons d'aide et d'hébergement, octroyé entre 2004 et 2009, a permis aux maisons d'hébergement d'offrir aux femmes et aux enfants victimes de violence conjugale la gamme de services dont ils avaient besoin, et ce, peu importe où ils se trouvaient au Québec. Cet argent supplémentaire a également permis aux

maisons d'assurer de très nombreuses activités de sensibilisation et de prévention dans leur milieu respectif.

Cet investissement a porté ses fruits à de multiples égards. Comme le rapportait Rinfret-Raynor et al, cette augmentation du financement a eu des effets notables :

Le financement supplémentaire aura permis aux maisons d'offrir la même gamme de services, qu'elles soient situées en zone rurale ou urbaine. Cela constitue un des effets majeurs de ce financement et rend compte de la pertinence de la méthode de répartition financière privilégiée, c'est-à-dire basée sur une estimation d'un budget plancher par maison de 12 places.

Le financement supplémentaire aura également permis le développement et l'harmonisation des services externes et post-hébergement. Cela rejoint la volonté du gouvernement du Québec (1995) qui souhaite rendre plus accessibles les services visant à répondre aux besoins des victimes dont la situation ne requiert pas d'hébergement, y compris au sein des maisons d'aide et d'hébergement.³⁰

En plus de cela, plusieurs collaborations ont vu le jour entre les maisons et d'autres groupes ou institutions afin d'assurer une meilleure protection des femmes et des enfants victimes. Il n'est pas surprenant que sur les 70 000 demandes reçues par téléphone, courriel ou via les réseaux sociaux en 2018-2019, plus de 12 000 (17,5%) provenaient de professionnel.le.s qui voulaient aider des femmes ou des enfants victimes de violence conjugale. Enfin, ces sommes supplémentaires ont permis aux maisons de développer leurs actions de sensibilisation dans les écoles de leur région. Sans nul doute, ce rehaussement du financement a permis d'éviter que de nombreuses femmes continuent de vivre dans une relation de violence et craignent pour leur sécurité et celle de leurs enfants.

Or, si la subvention versée permettait de répondre aux besoins il y a dix ans, ce n'est plus le cas actuellement. Rapidement, on a pu constater que la formule de financement était insuffisante pour permettre aux maisons de plus grande capacité d'accueil (à partir de 15 places) de répondre aux besoins. De plus, une collecte d'informations réalisée auprès des maisons membres du Regroupement à l'automne 2017 a permis de constater que certaines maisons avaient dû couper des heures d'intervention en hébergement, des heures d'intervention jeunesse et des heures consacrées à la gestion. Aussi, plusieurs ont indiqué que face au manque de budget, elles devaient diminuer les activités de prévention et de sensibilisation pour répondre à la demande en intervention. Enfin, dans nombre de maisons, on n'arrive pas à suffire à la demande pour des services de consultation externe et certaines ont dû mettre en place des listes d'attente.

À cela s'ajoute le problème de pénurie du personnel qui touche cruellement les maisons d'aide et d'hébergement. Elles perdent leurs travailleuses au profit du réseau de la santé et des services sociaux qui offre de meilleures conditions de travail (salaires, horaires, etc.) ou d'autres organismes où elles ne seront pas confrontées à tous les enjeux liés à la sécurité

³⁰ Rinfret-Raynor, M., Brodeur, N., Lesieux, É. (2010). *Services d'aide en matière de violence conjugale : état de la situation et besoins prioritaires Document de synthèse*, CRI-VIFF, Montréal, p.16.

– celle des femmes et des enfants qu’elles soutiennent et la leur – que comporte le travail dans une ressource spécialisée en violence conjugale. Une recherche réalisée en 2019 a révélé que près de 50% des intervenantes permanentes et sur appel ont quitté leur emploi au cours des deux dernières années³¹. C’est un véritable casse-tête pour les gestionnaires qui passent de nombreuses heures à la recherche de nouvelles intervenantes, à les former et à les retenir. Il est bien rare que les équipes en maison d’hébergement soient complètes.

Le Regroupement a donc évalué les besoins actuels de ses maisons membres pour répondre aux impératifs de leur mission, c’est-à-dire pour préserver la gamme de services et tenir compte des nouveaux besoins des femmes violentées. Au printemps 2019, ce montant était estimé à 18,6M\$ pour ses 43 maisons. Quatre maisons non affiliées lui ont demandé de les représenter, ce qui représentait une somme supplémentaire d’environ 1,7M\$. Un an plus tard, ces montants doivent être ajustés pour tenir compte de l’augmentation des coûts de fonctionnement, estimée à 3,25%.

De plus, une évaluation des besoins en développement a été effectuée et couvre dans ce cas-ci les coûts minimum pour combler la pénurie de places d’hébergement pour les femmes et enfants victimes de violence conjugale dans différentes régions du Québec. Ce montant estimé à 6,7M\$ doit également être ajusté.

Les maisons d’aide et d’hébergement ont développé une gamme de services spécialisés pour répondre aux besoins des femmes et des enfants victimes de violence conjugale. Il n’existe pas d’autres ressources semblables et leurs services coûteraient nettement plus cher s’ils étaient offerts par les établissements du réseau public. Si nous voulons que les femmes et les enfants victimes de violence conjugale continuent de recevoir toute l’aide dont ils ont besoin, le gouvernement doit soutenir les maisons d’aide et d’hébergement en investissant les sommes adéquates.

Le budget demandé pour la consolidation des services des maisons d’aide et d’hébergement s’inscrit dans les revendications de hausse du financement présentées par les organismes communautaires en santé et en services sociaux (campagne CA\$\$\$H!) et plus largement dans les revendications portées par les organismes communautaires (campagne du RQ-ACA). Nous soulignons l’importance que ces sommes supplémentaires, une fois débloquées, soient versées via le Programme de soutien aux organismes communautaires. Nous recommandons que :

1. Le Ministère de la Santé et des Services (MSSS) investisse **21M\$³² pour consolider les services existants dans les 47 maisons représentées par le Regroupement**

³¹ Houlfort, N., Blanchette-Luong, V, Messing, K, Riel, J (2019). *Conditions de travail, conciliation travail-famille et activité de travail des intervenantes et des coordonnatrices en maisons d’hébergement pour femmes victimes de violence conjugale, Rapport préliminaire*, CINBIOSE, Montréal, p. 11-12.

³² Il s’agit d’un montant récurrent qui devra être indexé pour tenir compte des coûts de fonctionnement afin de ne pas se retrouver dans la situation actuelle, où les budgets ne suffisent plus à couvrir l’ensemble des services existants en 2008-2009, année de la dernière injection d’argent neuf.

afin de pouvoir répondre aux besoins des femmes et des enfants hébergés et non hébergés.

2. **Le MSSS investisse 6,9M\$³³ pour pallier au problème de manque de places dans les maisons pour femmes victimes de violence conjugale.** Cela implique l'ouverture de nouvelles places dans les maisons existantes et la création de quatre nouvelles maisons d'aide et d'hébergement de 15 places dans des régions ciblées³⁴. C'est sans compter les sommes qui devront être versées par la Société d'habitation du Québec (SHQ) pour la construction ou l'acquisition-rénovation des quatre édifices nécessaires. La SHQ peut fournir des chiffres sur ces coûts.

En plus de la nécessité de créer des nouvelles places pour accueillir les femmes et les enfants qui tentent de fuir un conjoint violent, une autre façon de rendre les places disponibles est de permettre aux femmes de quitter la maison d'hébergement dès que leur situation est stabilisée. Or, à l'heure actuelle, des femmes qui seraient prêtes à quitter ne peuvent le faire parce qu'elles doivent attendre un appartement dans une maison de deuxième étape (lorsque leur sécurité est encore menacée) ou encore dans une habitation à loyer modique ou autre logement social. De plus, certaines qui doivent uniquement compter sur les prestations d'aide sociale pour assurer leurs besoins doivent parfois attendre quelques mois pour amasser les sommes nécessaires pour se réinstaller dans un logement autonome avec leurs enfants. Pendant l'hébergement, ces femmes reçoivent une allocation pour contraintes temporaires pour au plus trois mois consécutifs à compter de leur date d'admission en maison et une prestation spéciale de 100 \$ par mois pour couvrir leurs besoins spéciaux pendant leur séjour. Afin de faciliter leur installation en logement, il serait nécessaire que le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MTESS) bonifie leurs prestations pour les premiers mois suivant leur départ de la maison d'hébergement ou alloue une prestation spéciale d'installation dans un logement autonome.

Nous recommandons que :

3. **Le MSSS soutienne financièrement le plan de développement de maisons de deuxième étape à travers le Québec**, élaboré par l'Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale. On estime que **5 M\$ supplémentaires sont nécessaires au budget actuellement alloué**, pour atteindre les 10M\$.
4. **Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) crée plus d'unités de logements sociaux à travers le Québec.**

³³ Il s'agit aussi de sommes récurrentes à ajuster au fil des ans. Les maisons nous ont indiqué qu'elles accepteraient d'ajouter des places, donc d'augmenter leur charge de travail, uniquement si elles ont la certitude que leur budget global sera consolidé.

³⁴ La mise sur pied d'une maison prend de 3 à 5 ans. Le budget de fonctionnement ne sera pas versé tout de suite, mais un engagement ferme à les financer et un budget de démarrage sont nécessaires pour permettre le développement des projets.

5. **Le MTESS verse une aide financière supplémentaire aux femmes qui quittent une maison d'hébergement** pour leur permettre de se réinstaller dans un logement.

❖ **Offrir largement les formations en violence conjugale aux professionnel.le.s concerné.e.s**

Un bon dépistage constitue une étape préalable à toute intervention de qualité en violence conjugale. Il permet aux victimes de briser le silence qui entoure leur situation, d'arrêter l'escalade de la violence et de réduire la lourdeur des conséquences pour l'ensemble des personnes touchées. Le dépistage permet de venir en aide rapidement aux femmes et aux enfants vivant dans des contextes de violence conjugale. Étant donné l'importance de cette intervention, notamment auprès des femmes qui ont de la difficulté à « s'auto-dépister » ou à reconnaître le problème, une formation solide en dépistage et en intervention de première ligne est nécessaire pour tous les intervenant.e.s ou professionnel.le.s susceptibles de rencontrer des femmes ou des enfants dans le cadre de leurs fonctions. Une telle formation leur permettrait de diriger les femmes et leurs enfants vers des ressources spécialisées en violence conjugale qui pourraient les soutenir et évaluer les risques à leur sécurité.

Malheureusement, le Regroupement et ses maisons membres constatent une méconnaissance de la violence conjugale et de ses conséquences chez ces professionnel.le.s. À cause de cela, un certain nombre de femmes passent au travers des mailles du filet et ne reçoivent pas de soins adéquats. Elles demeurent donc auprès de leur conjoint violent, alors qu'elles auraient pu être prises en charge grâce à un meilleur dépistage.

Pour éviter ces situations, nous recommandons que :

6. **Le MSSS développe et offre une formation à tous les professionnel.le.s du réseau de la santé et des services sociaux**, notamment le personnel médical des soins périnataux, des urgences et les GMF, les intervenant.e.s psychosociaux en première ligne et les intervenant.e.s de la protection de la jeunesse pour qu'ils/elles soient en mesure de reconnaître les indices de la violence conjugale et de référer adéquatement les femmes. Le MSSS, qui a une longue expérience de formation de son réseau, pourra chiffrer le montant nécessaire pour déployer une telle formation à travers tous les établissements du Québec
7. **Le MSSS, de concert** avec les regroupements en prévention du suicide et en services de crise, **forment les intervenant.e.s en prévention du suicide** à la nécessité d'évaluer les risques homicidaires en contexte de violence conjugale, lorsqu'ils font face à une personne suicidaire. Le MSSS pourra évaluer le montant nécessaire pour une telle formation.

8. **Les ministères concernés adaptent et dispensent des formations au dépistage de la violence conjugale pour le personnel des services publics** (aide sociale, immigration, etc.), afin que ces personnes puissent diriger les victimes vers les ressources adéquates.³⁵

❖ Améliorer les pratiques en place

Depuis 2018, le Regroupement participe au Comité d'examen des décès liés à la violence conjugale sous la responsabilité du Bureau du coroner. Ce comité a pour mandat d'étudier les décès survenus dans un contexte de violence conjugale. Ses membres, dont plusieurs sont issus d'organismes à but non lucratif spécialisés en violence conjugale, sont appelés à analyser la documentation disponible (rapports du coroner, rapports de police ou d'autres organismes qui sont intervenus) pouvant les éclairer sur les circonstances entourant de tels décès. Le but de ce travail est de prévenir d'autres morts dues à la violence conjugale, en formulant des recommandations visant à améliorer les pratiques et les outils existants. À l'heure actuelle, le budget alloué au Bureau du coroner ne lui permet pas de défrayer les frais des membres du comité lorsqu'ils et elles se déplacent pour étudier les dossiers et participer aux réunions du comité. Nous recommandons que :

9. **Le ministère de la Sécurité publique (MSP) alloue un financement adéquat au Comité d'examen des décès liés à la violence conjugale** (Bureau du coroner) afin que celui-ci puisse faciliter la participation de ses membres (frais de déplacement) et avoir les ressources nécessaires pour poursuivre ses activités.

❖ Renforcer l'évaluation des risques liés à la violence pour prévenir les homicides

La sécurité des victimes est un élément important. Chaque jour, des victimes sont menacées, harcelées ou intimidées par leur ex-conjoint, et cela, en dépit d'ordonnances ou de conditions de remises en liberté qui leur interdisent de communiquer avec elles. Dans les dernières années, le Québec a connu plusieurs meurtres de femmes. Certaines situations étaient connues du système judiciaire, d'autres non.

Afin de renforcer la protection des femmes victimes de violence conjugale ainsi que celle de leurs enfants et de leurs proches, différentes régions au Québec ont développé des structures de concertation en cas de situation à haut risque d'homicides ou de blessures graves. Si une situation de ce genre est signalée, les différents acteurs impliqués dans cette structure (maisons d'hébergement, services de police, bureau des procureur.e.s aux poursuites criminelles et pénales, groupes pour conjoints violents, services correctionnels, centres intégrés de santé et de services sociaux, etc.) vont se concerter et mettre en place

³⁵ Le ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale a déjà prévu produire un outil de dépistage à l'intention du personnel de l'aide sociale. Il faudra vérifier si les crédits reçus pour cette mesure couvrent les activités de formation nécessaires pour leur intégration. En ce qui concerne le MIFI, il importe que son personnel ainsi que celui des organismes d'accueil des nouveaux arrivant.e.s puissent être formés.

des mesures de protection autour de la femme, de ses enfants et de ses proches, incluant le conjoint s'il y a un risque de suicide.

Ces différents modèles, qui partent des constatations réalisées sur le terrain, ont prouvé leur efficacité dans de nombreuses situations. À ce jour, cinq modèles existent : le Carrefour sécurité en violence conjugale implanté en Mauricie, dans la Capitale-Nationale, dans le Bas-Saint-Laurent, en cours d'implantation dans Chaudière-Appalaches et en attente d'implantation dans deux autres régions; Arrimage-Groupe d'intervention rapide [A-GIR] implanté à Laval; Rabaska en Abitibi-Témiscamingue; Alerte-Lanaudière et PHARE dans les Jardins du Roussillon et à Vaudreuil-Dorion, en Montérégie. Ces structures de concertations ne bénéficient pas du soutien financier des ministères concernés. Elles fonctionnent grâce à la détermination des services existants (qui ajoutent ce mandat aux tâches de leur personnel et qui puisent dans leur budget pour leur permettre d'exister). Lorsque le nombre de situations à risque augmente, il devient difficile d'assurer la coordination de ces structures, d'offrir la formation nécessaire aux intervenant.e.s concerné.e.s, et d'assurer le suivi des situations à risque, sans mettre en péril les autres fonctions dont ils sont responsables. Concernant ces modèles de concertation, nous recommandons que :

10. Les ministères concernés (MSSS-MJQ-MSP) allouent un financement adéquat aux structures de concertation déjà existantes pour la prévention des homicides en respectant les modèles qui ont émergé des communautés (coordination des activités de formation et de concertation, soutien des partenaires à l'évaluation des risques et à la concertation intersectorielle, formation continue, etc.). Des discussions entre les ministères de la Santé et des Services sociaux, de la Justice et de la Sécurité publique et ces structures pourraient permettre d'estimer les montants à prévoir dans le budget. Une évaluation sommaire nous permet d'avancer que 60 000\$ par région seraient minimalement nécessaires pour soutenir ces structures de concertation.

11. Ces ministères allouent un soutien financier pour l'implantation de telles structures dans toutes les régions du Québec au cours des prochaines années.

Une réserve d'environ 1,5M\$ devrait être envisagée pour financer un plan de développement en ce sens ainsi que les régions qui ont déjà de telles structures.

Toujours dans l'optique de prévenir les homicides et les blessures graves, une évaluation des conjoints violents accusés d'actes criminels au moment de l'enquête sur remise en liberté et à toutes les étapes du processus judiciaire et correctionnel, dans toutes les régions du Québec, nous apparaît indispensable. À cette fin, nous recommandons que :

12. Le MSP reçoit le financement nécessaire pour élargir à toutes les régions du Québec, le projet-pilote d'évaluation des conjoints violents à l'étape de la

remise en liberté, actuellement en place dans 4 régions³⁶ (le MSP pourra estimer les sommes nécessaires).

13. **Le MSP prévoit l'utilisation systématique d'outils d'évaluation des risques liés à la violence conjugale** au moment de la remise en liberté par les services correctionnels ou par la Commission québécoise des libérations conditionnelles (CQLC). Une provision dans le budget devrait permettre la formation du personnel des services correctionnels et des commissaires de la CQLC³⁷ et au besoin l'ajout de personnel nécessaire.
14. **Le MSP et les services de police forment les policiers et policières sur l'outil Prévenir l'homicide de la conjointe afin qu'ils l'utilisent systématiquement** lors d'interventions dans des situations de violence conjugale. Le MSP et les services de police pourront évaluer si des ressources financières supplémentaires sont nécessaires.

❖ **Mener des campagnes et des actions de sensibilisation auprès de la population**

Si nous voulons que davantage de femmes victimes de violence conjugale demandent de l'aide et faire que l'évolution des mentalités à l'égard de cette problématique se poursuive, il faut investir dans des actions significatives. Ces mesures doivent permettre d'aller à la source du problème, de s'attaquer aux structures et aux pratiques qui maintiennent des rapports inégaux entre les hommes et les femmes et de s'attaquer à ce qui entretient des préjugés à l'endroit des femmes violentées et ce qui les tient responsables de ce qu'elles subissent. À cette fin, nous recommandons que :

15. **Le Secrétariat à la condition féminine (SCF) élabore, diffuse et évalue, en concertation avec les groupes spécialisés, une campagne annuelle de sensibilisation à la violence conjugale** qui viserait l'ensemble de la population, particulièrement les femmes violentées et leurs proches. Elle porterait sur les signes de contrôle coercitif qui, même en l'absence de gestes de violence, peuvent constituer de la violence conjugale et comporter des risques, notamment au moment de la rupture. Elle informerait également les femmes sur les ressources spécialisées qui peuvent les aider à assurer leur sécurité. Le SCF, responsable de ces campagnes, pourra estimer les montants nécessaires à une campagne multi-plateformes.
16. **Le SCF et le MSSS s'assurent que des activités de prévention à l'endroit des populations ciblées** ou à des moments clés (première grossesse, enfants exposés à la violence conjugale, etc.) **soient offertes et évaluées**. Le SCF et le MSSS pourraient estimer les ressources nécessaires.

Par ailleurs, il est prouvé que plus les actions de prévention et de sensibilisation débutent tôt, plus elles sont efficaces et ont des impacts durables sur les mentalités, comportements

³⁶ Mesure 35 du plan d'action gouvernemental 2018-2023 en matière de violence conjugale.

³⁷ Mesure 42 du plan d'action gouvernemental 2018-2023 en matière de violence conjugale.

et pratiques sociales. C'est pourquoi, nos maisons d'aide et d'hébergement mènent régulièrement des activités de sensibilisation dans les écoles primaires et secondaires sur l'importance des rapports égaux entre les hommes et les femmes et la non-violence dans les relations amoureuses. Il est primordial que les enfants, les adolescent.e.s mais aussi le personnel enseignant et l'ensemble des intervenant.e.s scolaires soient en mesure d'identifier les gestes qui sont à la source de la violence et d'y remédier. Afin que ces activités se poursuivent et s'amplifient, nous recommandons que :

17. Le MEES s'assure que **les activités de prévention de la violence dans les relations amoureuses soient offertes en milieu scolaire dans le cadre du programme d'Éthique et de culture religieuse en cours de réforme, que le temps alloué soit suffisant, de même que les budgets nécessaires** pour former le personnel enseignant et lui permettre de s'appuyer sur les organismes spécialisés, comme les maisons d'aide et d'hébergement. Le MEES et le SCF pourront estimer les ressources nécessaires.

CONTRER LA VIOLENCE CONJUGALE

Pour contrer la violence conjugale, il est nécessaire que l'intervention psychosociale auprès des victimes et des agresseurs ainsi que l'intervention judiciaire soient efficaces et cohérentes. Il importe aussi qu'elles soient centrées sur les principes directeurs de la Politique de 1995, particulièrement sur celui qui stipule que « la sécurité et la protection des femmes victimes et des enfants ont priorité en matière d'intervention ».

❖ Améliorer l'intervention judiciaire

En violence conjugale, l'intervention judiciaire a plusieurs facettes : elle englobe tant l'intervention policière, le travail des procureur.e.s aux poursuites criminelles et pénales, le travail du milieu correctionnel et la réhabilitation que les procédures en droit de la famille ou de la jeunesse qui, en raison de la présence d'enfants, prennent une place importante.

Droit criminel

Dans le document de 1995, on pouvait lire : « Le caractère criminel de la violence conjugale doit être réaffirmé (...). La société doit véhiculer un message clair et sans équivoque affirmant qu'elle ne peut accepter ni tolérer cette forme de violence. »

Depuis la mise en œuvre de la première politique d'intervention en matière de violence conjugale en 1986, le Québec a déployé des efforts importants pour judiciariser les actes de violence commis dans le cadre d'une relation conjugale. Les milieux visés se sont mobilisés et l'on peut affirmer que des pas énormes ont été faits. Malheureusement, on doit constater que la majorité des victimes sont encore méfiantes face à l'appareil judiciaire et

hésitent à dénoncer les abus qu'elles subissent. Afin d'améliorer la confiance des victimes dans le système judiciaire, nous recommandons que :

18. Le ministère de la Justice dégage du financement pour améliorer le traitement des affaires de violence conjugale par le tribunal (augmentation du nombre de procureur.e.s pour que les victimes soient rencontrées rapidement, les doter des outils et du soutien nécessaires pour faire face à la charge particulière que représentent les dossiers de violence conjugale, diminution des délais, etc.). Le Directeur des poursuites criminelles et pénales pourra faire une estimation des sommes nécessaires.

Droit de la famille et droit de la jeunesse

Après avoir expérimenté de nombreuses stratégies pour tenter d'assurer leur sécurité et celle de leurs enfants, plusieurs femmes victimes de violence conjugale doivent se résoudre à envisager la séparation ou le divorce comme ultime moyen de se protéger. Or, le droit de la famille au Québec ainsi que celui de la jeunesse tardent à prendre en considération la présence de violence conjugale et les enjeux que cela pose pour la sécurité des femmes et des enfants qui y sont exposés. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Loi sur le divorce (juillet 2020), il sera d'autant plus important que la future réforme du droit de la famille, annoncée par la ministre de la Justice en mars dernier, prenne en compte la présence de violence conjugale. En effet, dans la nouvelle Loi sur le divorce, les législateurs fédéraux ont inclus la présence de violence conjugale et familiale dans les critères à prendre en compte pour déterminer l'intérêt de l'enfant. Les juges des tribunaux de la famille devront désormais se renseigner sur la présence ou non de violence conjugale. Si le Code civil n'est pas harmonisé de façon conséquente, les enfants issus de couples en union de fait où sévit la violence conjugale ne verront pas leur droit à la sécurité reconnu de la même façon que ceux dont les parents sont mariés.

Une telle réforme obligera le ministère de la Justice à collaborer avec le Barreau du Québec pour développer des outils de dépistage de la violence conjugale adaptés à la pratique du droit de la famille et à former les avocat.e.s à les utiliser. Le projet de loi qui permettra cette réforme est attendu pour l'automne 2020. On peut donc penser que l'impact sur le budget de la province sera marginal.

Il est toutefois probable qu'une meilleure prise en compte de la violence conjugale entraînera une augmentation des ordonnances de supervision de droits d'accès (SDA) ou d'échanges de garde par des organismes spécialisés, et ce, afin d'assurer la sécurité de la mère et des enfants au moment où le père, qui a eu des comportements violents, exerce ces droits. Or, à l'heure actuelle, l'accessibilité des services des ressources de supervision de droits d'accès est déjà insuffisante. Dans certaines régions, les familles doivent parcourir de grandes distances pour y avoir recours, ailleurs, elles sont confrontées à des listes d'attente. Il est donc urgent que le comité interministériel formé des ministères de la Justice, de la Santé et des Services sociaux et de la Famille conjugue ses efforts pour régler ce problème.

Nous recommandons notamment que :

19. **Les instances responsables de l'administration du droit de la famille et du droit de la jeunesse informent, forment et outillent davantage les professionnel.l.e.s de la justice** sur la réalité de la violence conjugale et de la violence postséparation et les dotent d'outils spécifiques afin qu'elles et ils puissent dépister ces situations et intervenir de manière appropriée.
20. **Le MSSS alloue un financement supplémentaire de 5,3M\$ pour rendre les services de supervision des droits d'accès accessibles à travers tout le Québec.**
21. **Le MSSS finance à hauteur de 215 000\$ par an la formation continue des intervenant.e.s des services de supervision des droits d'accès afin de leur permettre de gérer adéquatement les situations de violence conjugale, de façon à assurer la sécurité des mères et des enfants.**

CONCLUSION

Le programme que nous proposons est certes ambitieux et implique à court terme une injection importante d'argent, mais il nous apparaît nécessaire et primordial pour assurer la sécurité des femmes et des enfants qui subissent la violence conjugale.

Les mesures proposées dans ce mémoire sont les plus urgentes et celles qui nécessitent du financement supplémentaire. Toutefois, plusieurs autres mesures que nous avons présentées à la ministre Isabelle Charest, pourraient s'ajouter à celles que nous proposons. Pensons à l'amélioration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, qui pourrait enfin reconnaître les enfants exposés à la violence conjugale comme des victimes à part entière ou éliminer l'annexe des crimes admissibles qui empêche de nombreuses femmes victimes de violence conjugale de bénéficier du régime. On pourrait aussi ajouter une bonification des honoraires versés par l'aide juridique aux avocat.e.s en pratique privée, qui acceptent des dossiers de violence conjugale souvent plus complexes que d'autres dossiers en droit de la famille.

Au moment de prendre des décisions financières, il importe de garder en tête les conséquences terribles de la violence conjugale sur la vie et la santé des femmes et des enfants qui en sont victimes. L'octroi de nouveaux budgets favoriserait un meilleur dépistage, accueil et accompagnement de ces femmes et de ces enfants afin de leur permettre de retrouver une vie exempte de violence. Également, la réduction du nombre de victimes de violence conjugale, ou du moins la sortie plus rapide du contexte de violence, permettrait de diminuer, à moyen et long terme, les coûts inhérents aux soins de santé, aux services sociaux, aux services de police, de justice, aux services correctionnels, au soutien scolaire des enfants, etc. De plus, avec une meilleure santé et une meilleure participation à la vie active, les femmes contribueraient dans une plus grande mesure à l'économie québécoise.

La ministre responsable de la Condition féminine a reçu le mandat du premier ministre de mettre en œuvre, avec ses collègues des ministères plus directement concernés par la violence conjugale, des actions concrètes et rapides pour améliorer la sécurité des victimes de violence conjugale.

Nous croyons donc que le ministre des Finances doit financer les mesures énoncées ici et prévoir une provision pour permettre à ses collègues d'avoir une action solide pour diminuer l'ampleur de ce problème. Il doit dégager les marges de manœuvre nécessaires pour que ce 2e budget contienne des engagements significatifs et efficaces qui fassent reculer durablement la violence conjugale et qui permettent d'éviter que de nouvelles femmes perdent la vie, tuées par leur conjoint.

La sécurité des femmes et des enfants, ça n'a pas de prix !

Nos recommandations

Nous recommandons

1. que le Ministère de la Santé et des Services (MSSS) investisse 21M\$ pour consolider les services existants dans les 47 maisons représentées par le Regroupement afin de pouvoir répondre aux besoins des femmes et des enfants hébergés et non hébergés.
2. que le MSSS investisse 6,9M\$ pour pallier au problème de manque de places dans les maisons pour femmes victimes de violence conjugale. Cela implique l'ouverture de nouvelles places dans les maisons existantes et la création de quatre nouvelles maisons d'aide et d'hébergement de 15 places dans des régions ciblées. C'est sans compter les sommes qui devront être versées par la Société d'habitation du Québec (SHQ) pour la construction ou l'acquisition-rénovation des quatre édifices nécessaires. La SHQ peut fournir des chiffres sur ces coûts.
3. que le MSSS soutienne financièrement le plan de développement de maisons de deuxième étape à travers le Québec, élaboré par l'Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale. On estime que 5M\$ sont nécessaires au budget actuellement alloué, pour atteindre les 10M\$.
4. que le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) crée plus d'unités de logements sociaux à travers le Québec.
5. que le MTESS verse une aide financière supplémentaire aux femmes qui quittent une maison d'hébergement pour leur permettre de se réinstaller dans un logement.
6. que le MSSS développe et offre une formation à tous les professionnel.le.s du réseau de la santé et des services sociaux, notamment le personnel médical des soins périnataux, des urgences et les GMF, les intervenant.e.s psychosociaux en première ligne et les intervenant.e.s de la protection de la jeunesse pour qu'ils soient en mesure de reconnaître les indices de la violence conjugale et de référer adéquatement les femmes. Le MSSS, qui a une longue expérience de formation à travers l'ensemble de son réseau, pourra chiffrer le montant nécessaire pour déployer une telle formation à travers tous les établissements du Québec.
7. que le MSSS, de concert avec les regroupements en prévention du suicide et en services de crise, forment les intervenant.e.s en prévention du suicide à la nécessité d'évaluer les risques homicides en contexte de violence conjugale, lorsqu'ils font face à une personne suicidaire. Le MSSS pourra évaluer le montant nécessaire pour une telle formation.
8. que les ministères concernés adaptent et dispensent des formations au dépistage de la violence conjugale pour le personnel des services publics (aide sociale, immigration, etc.) afin que ces personnes puissent diriger les victimes vers les ressources adéquates.

9. que le ministère de la Sécurité publique (MSP) alloue un financement adéquat au Comité d'examen des décès liés à la violence conjugale (Bureau du coroner) afin que celui-ci puisse faciliter la participation de ses membres (frais de déplacement) et avoir les ressources nécessaires pour poursuivre ses activités.
10. que les ministères concernés (MSSS-MJQ-MSP) allouent un financement adéquat aux structures de concertation pour la prévention des homicides déjà existantes, en respectant les modèles qui ont émergé des communautés (coordination des activités de formation et de concertation, soutien des partenaires à l'évaluation des risques et à la concertation intersectorielle, formation continue, etc.). Des discussions entre les ministères de la Santé et des Services sociaux, de la Justice et de la Sécurité publique et ces structures pourraient permettre d'estimer les montants à prévoir dans le budget. Une évaluation sommaire nous permet d'avancer que 60 000\$ par région seraient minimalement nécessaires pour soutenir ces structures.
11. que ces ministères (cités ci-dessus) allouent un soutien financier pour l'implantation de telles structures de concertation dans toutes les régions du Québec au cours des prochaines années. Une réserve d'environ 1,5M\$ devrait être envisagée pour financer un plan de développement en ce sens ainsi que les régions qui ont déjà de telles structures.
12. que le MSP reçoive le financement nécessaire pour élargir à toutes les régions du Québec, le projet-pilote d'évaluation des conjoints violents à l'étape de la remise en liberté, actuellement en place dans 4 régions. Le MSP pourra estimer les sommes nécessaires.
13. que le MSP prévoit l'utilisation systématique d'outils d'évaluation des risques liés à la violence conjugale au moment de la remise en liberté par les services correctionnels ou par la Commission québécoise des libérations conditionnelles (CQLC). Une provision dans le budget devrait permettre la formation du personnel des services correctionnels et des commissaires de la CQLC et au besoin l'ajout de personnel nécessaire.
14. que le MSP et les services de police forment les policiers et policières sur l'outil *Prévenir l'homicide de la conjointe* afin qu'ils l'utilisent systématiquement lors d'interventions dans des situations de violence conjugale. Le MSP et les services de police pourront évaluer si des ressources financières supplémentaires sont nécessaires.
15. que le Secrétariat à la condition féminine (SCF) élabore, diffuse et évalue, en concertation avec les groupes spécialisés, une campagne annuelle de sensibilisation à la violence conjugale qui viserait l'ensemble de la population, particulièrement les femmes violentées et leurs proches. Elle porterait sur les signes de contrôle coercitif qui, même en l'absence de gestes de violence, peuvent constituer de la violence conjugale et comporter des risques, notamment au moment de la rupture. Elle informerait également les femmes sur les ressources spécialisées qui peuvent les aider à assurer leur sécurité. Le SCF, responsable de ces

campagnes, pourra estimer les montants nécessaires à une campagne multi-plateformes.

16. que le SCF et le MSSS s'assurent que des activités de prévention à l'endroit des populations ciblées ou à des moments clés (première grossesse, enfants exposés à la violence conjugale, etc.) soient offertes et évaluées. Le SCF et le MSSS pourraient estimer les ressources nécessaires.
17. que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) s'assure que les activités de prévention de la violence dans les relations amoureuses soient offertes en milieu scolaire dans le cadre du programme d'éthique et de culture religieuse en cours de réforme, que le temps alloué soit suffisant, de même que les budgets nécessaires pour former le personnel enseignant et lui permettre de s'appuyer sur les organismes spécialisés, comme les maisons d'aide et d'hébergement. Le MEES et le SCF pourront estimer les ressources nécessaires.
18. que le ministère de la Justice dégage du financement pour améliorer le traitement des affaires de violence conjugale par le tribunal (augmentation du nombre de procureur.e.s pour que les victimes soient rencontrées rapidement, les doter des outils et du soutien nécessaires pour faire face à la charge particulière que représentent les dossiers de violence conjugale, diminution des délais, etc.). Le Directeur des poursuites criminelles et pénales pourra faire une estimation des sommes nécessaires.
19. que les instances responsables de l'administration du droit de la famille et du droit de la jeunesse informent, forment et outillent davantage les professionnel.l.e.s de la justice sur la réalité de la violence conjugale et de la violence postséparation et les dotent d'outils spécifiques afin qu'elles et ils puissent dépister ces situations et intervenir de manière appropriée.
20. que le MSSS alloue un financement supplémentaire de 5,3M\$ pour rendre les services de supervision des droits d'accès accessibles à travers tout le Québec.
21. que le MSSS finance à hauteur de 215 000\$ par an la formation continue des intervenant.e.s des services de supervision des droits d'accès afin de leur permettre de gérer adéquatement les situations de violence conjugale, de façon à assurer la sécurité des mères et des enfants.

