



---

# Réponse du gouvernement du Canada au Rapport du Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants

---

## *Stratégie de réforme*

Mai 1999

## Avant-propos

Les Canadiens et Canadiennes conviennent que les besoins et l'intérêt supérieur des enfants dont les familles se séparent doivent figurer au premier rang des priorités. Même après le divorce ou la séparation, les parents ne cessent pas d'être parents et d'avoir des responsabilités à l'égard de leurs enfants. Il appartient au système de justice de veiller à ce que la priorité soit effectivement accordée aux enfants pendant cette période douloureuse de leur vie. On a toutefois soulevé des questions selon lesquelles le système actuel ne remplit pas bien sa mission et doit donc être amélioré.

Le Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants avait été chargé d'examiner et d'analyser les questions relatives à la garde et au droit de visite en vue de trouver des moyens efficaces d'assurer des résultats positifs pour les enfants dont les parents divorcent. Des membres de tous les partis politiques, tant de la Chambre des communes que du Sénat, ont rempli une tâche particulièrement difficile, celle d'étudier une question complexe et chargée d'émotion.

Le Comité a servi de tribune pour les Canadiens qui désiraient s'exprimer sur les questions qui les touchent. Ses membres ont entendu les témoignages de centaines de personnes — experts de divers domaines ou citoyens ordinaires — qui ont présenté un large éventail de points de vue et d'opinions. Ils ont également étudié des mémoires et des lettres, examiné la loi et l'exercice du droit dans d'autres administrations, et analysé l'abondante littérature portant sur le sujet. En tant que ministre de la Justice, je félicite de leur dévouement les membres du Comité et les nombreuses personnes qui les ont aidés.

Le rapport du Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants, intitulé *Pour l'amour des enfants*, marque une étape importante vers la résolution des problèmes auxquels les enfants font face lorsque leurs parents divorcent. Le rapport donne une idée précieuse du régime du droit de la famille et de son incidence sur les familles canadiennes, qui sont de plus en plus complexes et étendues. Par exemple, certains témoignages ont révélé qu'on greffe à la terminologie de la garde et du droit de visite une foule de connotations péjoratives. La recommandation du Comité d'adopter la nouvelle expression «partage des responsabilités parentales» m'apparaît prometteuse. Bien entendu, la substitution de nouveaux termes ne suffit pas pour régler le problème. Nous devons comprendre l'incidence d'une telle substitution sur le régime du droit de la famille et veiller à ce que sa signification soit claire tant pour les tribunaux que pour la population canadienne.

Le rapport présente par ailleurs des preuves indéniables de la diversité des opinions sur les faiblesses du système et les moyens d'y remédier. On y reconnaît que la loi ne peut régler tous les problèmes et que leur solution nécessite un engagement ferme de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et de toutes les autres parties concernées. Je conviens que tous les gouvernements, les professionnels du droit de la famille, les parents et les autres membres des familles doivent collaborer à l'atteinte d'un but commun et être prêts à trouver des idées et des solutions de rechange novatrices qui respectent l'intérêt supérieur des enfants.

Ce document présente la stratégie de réforme du gouvernement fédéral. Il expose les principes fondamentaux de la réforme et souligne la nécessité d'adopter une approche de collaboration, globale et souple, axée sur les besoins de l'enfant. Notre réponse met également l'accent sur la nécessité d'effectuer des recherches complémentaires avant de procéder à des réformes qui auront un effet considérable sur la vie des enfants.

Bien que ce document mette l'accent sur la stratégie du gouvernement du Canada et sur ce que l'on pourrait accomplir dans le cadre de son mandat et de ses priorités, il est évident que l'établissement de partenariats avec les gouvernements provinciaux et territoriaux sera essentiel. La récente entente fédérale-provinciale-territoriale, qui établit un cadre visant à améliorer l'union sociale, a jeté les bases de cette collaboration. En effet, le Programme national d'action pour les enfants, stratégie nationale visant à améliorer le bien-être des enfants canadiens, est l'un des grands dossiers à l'ordre du jour des ministres responsables de l'union sociale. La modification des dispositions de la loi relatives à la garde et au droit visite s'inscrit dans un vaste mouvement visant à faire en sorte que tous les membres de notre société se préoccupent en tout premier lieu des besoins des enfants.

L'intérêt public étendu manifesté pour les travaux du Comité témoigne clairement de l'importance que revêt cette question et de son incidence sur la vie de nombreuses familles canadiennes. Je tiens à remercier tous les témoins qui ont comparu devant le Comité et tous ceux qui ont envoyé des mémoires dans lesquels ils nous faisaient part des expériences qu'ils avaient vécues à un moment difficile et pénible de leur vie et de la vie de leurs enfants.

De même, je réitère mes remerciements aux membres du Comité et, en particulier, aux coprésidents, la sénatrice Landon Pearson et le député Roger Gallaway, pour avoir accepté une tâche aussi lourde et l'avoir menée à bien.

A. Anne McLellan  
Ministre de la Justice et procureure générale du Canada

## Table des matières

<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
<b>Le rapport du Comité mixte spécial</b> .....	<b>1</b>
<b>La réponse du gouvernement du Canada : Aperçu</b> .....	<b>2</b>
<i>Premier principe : L'optique de l'enfant</i> .....	<i>2</i>
<i>Deuxième principe : Les gouvernements doivent unir leurs efforts</i> .....	<i>2</i>
<i>Troisième principe : Approche globale</i> .....	<i>3</i>
<i>Quatrième principe : Il n'existe pas de solution unique et universelle</i> .....	<i>3</i>
<b>STRATÉGIE DE RÉFORME</b> .....	<b>4</b>
<i>Premier élément : Priorité à l'enfant</i> .....	<i>4</i>
<i>Deuxième élément : Maintien des liens étroits</i> .....	<i>4</i>
<i>Troisième élément : Gestion des conflits</i> .....	<i>4</i>
<i>Quatrième élément : Responsabilité financière</i> .....	<i>4</i>
<i>Cinquième élément : Collaboration et partenariats</i> .....	<i>5</i>
<i>Sixième élément : Favoriser une meilleure compréhension</i> .....	<i>5</i>
<b>Mise en œuvre de la stratégie de réforme</b> .....	<b>5</b>
<b>Premier élément : Priorité à l'enfant</b> .....	<b>5</b>
<b>L'intérêt supérieur de l'enfant</b> .....	<b>6</b>
<b>Les responsabilités parentales</b> .....	<b>7</b>
<b>Les ententes parentales</b> .....	<b>8</b>
<b>Écouter le point de vue des enfants</b> .....	<b>9</b>
<b>Deuxième élément : Maintien de liens étroits</b> .....	<b>10</b>
<b>Participation continue du père et de la mère</b> .....	<b>10</b>
<b>Absence de présomption</b> .....	<b>11</b>
<b>Nouvelle terminologie : partage des responsabilités parentales</b> .....	<b>12</b>
<b>Exécution</b> .....	<b>14</b>

<b>Enlèvement d'enfants par le père ou par la mère.....</b>	<b>15</b>
<b>Reconnaître l'importance des grands-parents.....</b>	<b>16</b>
<b>Troisième élément : Gestion des conflits.....</b>	<b>16</b>
<b>Ententes parentales axées sur la collaboration .....</b>	<b>17</b>
<b>Conflits graves.....</b>	<b>18</b>
<b>Préoccupations liées au comportement inapproprié des parents.....</b>	<b>20</b>
<b>Violence.....</b>	<b>20</b>
<b>Fausse accusations.....</b>	<b>22</b>
<b>Quatrième élément : Responsabilité financière .....</b>	<b>24</b>
<b>Cinquième élément : Collaboration et partenariats .....</b>	<b>25</b>
<b>Sixième élément : Favoriser une meilleure compréhension .....</b>	<b>28</b>
<b>MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE DE RÉFORME.....</b>	<b>29</b>

# STRATÉGIE DE RÉFORME DU GOUVERNEMENT DU CANADA

## INTRODUCTION

La séparation et le divorce sont des étapes transitoires très éprouvantes qui sont susceptibles d'avoir des répercussions profondes sur la santé et le bien-être des enfants et de leur famille. Bon nombre de Canadiens s'interrogent au sujet de la philosophie et du bien-fondé du régime actuel du droit de la famille et craignent qu'il ne réponde pas adéquatement aux besoins des enfants qui se trouvent dans cette situation difficile. Il est de toute évidence nécessaire d'améliorer le cadre dans lequel les décisions sont prises en matière de garde et de droit de visite des enfants.

À cette fin, le Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants s'est attaqué à la tâche difficile d'examiner ces questions, qui ont des incidences sur la vie d'un grand nombre de familles canadiennes. Le Comité a tenu 55 réunions et entendu plus de 520 témoins partout au Canada, notamment des parents et des enfants, des groupes de femmes, des organisations de pères, des avocats, des juges, des travailleurs sociaux, des psychologues et des médecins. Les audiences ont fait ressortir le caractère épineux, émotif et litigieux des questions de garde et de droit de visite et ont permis de confirmer que des opinions fort différentes, voire opposées, subsistent au sujet des problèmes qui existent et des réformes à entreprendre.

### **Le Rapport du Comité mixte spécial**

Le Comité a résumé le fruit de ses travaux dans le rapport qu'il a publié en décembre 1998 sous le titre *Pour l'amour des enfants*. Ce rapport renferme des recommandations sur plusieurs questions critiques et complexes se rapportant aux mesures de garde et de droit de visite, notamment :

- les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant;
- la terminologie de la législation;
- les programmes d'éducation des parents et les programmes de médiation;
- l'exercice conjoint des responsabilités parentales et les ententes parentales;
- le rôle de la famille immédiate et de la famille élargie;
- les Lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants;
- les ordonnances d'exercice conjoint des responsabilités parentales;
- les tribunaux unifiés de la famille;
- l'exécution des ordonnances relatives au droit de visite;
- l'enlèvement d'enfants par le père ou par la mère;
- les familles très conflictuelles;
- les fausses accusations de mauvais traitements.

Le rapport représente une contribution importante au débat en cours sur le sujet, tant par son examen approfondi de ces questions complexes et controversées que par les nombreuses recommandations précises qu'il renferme.

Les auteurs de *Pour l'amour des enfants* soulignent les questions épineuses, émotives et souvent douloureuses auxquelles les parents qui se séparent ou divorcent sont confrontés, et recommandent des réformes législatives possibles. Le Comité reconnaît par ailleurs que bon nombre des difficultés auxquelles les gens font face ne sont pas en fait le fruit de lois inadéquates et qu'elles ne peuvent être résolues simplement en modifiant la loi. Les dispositions législatives ne peuvent à elles seules garantir que les parents collaboreront et seront raisonnables. La sensibilisation et les services sociaux jouent aussi un rôle essentiel. Certains parents et enfants ont également besoin d'aide pour surmonter les émotions intenses associées à la rupture de leur famille et pour prendre des décisions afin de réduire au minimum les effets négatifs du divorce ou de la séparation.

De plus, même lorsque des modifications législatives sont nécessaires, le droit de la famille au Canada fait partie, comme le Comité le fait remarquer, d'un champ de compétences constitutionnelles partagées. Le gouvernement du Canada et les provinces et territoires ont compétence pour légiférer sur la garde et le droit de visite, de sorte que l'efficacité des mesures prises nécessitera une coordination fédérale-provinciale-territoriale.

Il est vrai qu'il n'existe pas de solutions simples à ces problèmes. Néanmoins, les préoccupations soulevées par le Comité présentent un lourd défi qu'il importe de relever.

### **La réponse du gouvernement du Canada : Aperçu**

Le gouvernement du Canada s'est engagé à réagir aux questions que le Comité a cernées dans son rapport. Le gouvernement se servira des principaux thèmes, préoccupations et recommandations contenus dans le rapport du Comité mixte spécial pour élaborer une stratégie en vue de réformer le cadre stratégique et législatif traitant des incidences du divorce sur les enfants canadiens.

La présente stratégie de réforme repose sur quelques grands principes de base.

#### **Premier principe : L'optique de l'enfant**

Un thème clé de la réponse du gouvernement du Canada est le désir d'encourager des réformes centrées sur l'enfant qui cherchent avant tout à minimiser les répercussions négatives du divorce sur les enfants. Le Comité mixte spécial mérite des éloges pour avoir placé au premier plan l'optique des enfants.

#### **Deuxième principe : Les gouvernements doivent unir leurs efforts**

Le gouvernement du Canada souscrit entièrement à la recommandation du Comité, qui souligne l'importance d'encourager les interventions fédérales-provinciales-territoriales coordonnées tout en respectant le partage des compétences prévu par la Constitution. Bien que les auteurs de *Pour l'amour des enfants* formulent des recommandations qui visent tous les ordres de gouvernement, de même que les professionnels œuvrant dans les domaines pertinents, la présente réponse est formulée en fonction des résultats qu'on peut obtenir dans le cadre du mandat et des priorités du gouvernement du Canada. Par ailleurs, nous réitérons notre volonté ferme de travailler en étroite

collaboration avec les provinces et les territoires pour mettre en œuvre les interventions fédérales-provinciales-territoriales coordonnées recommandées par le Comité.

Depuis 1984, le Comité fédéral-provincial-territorial du droit de la famille (le Comité sur le droit de la famille) sert de tribune pour faciliter l'élaboration de politiques et de mesures uniformes dans le domaine du droit de la famille. Plus récemment, le Groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur la mise en œuvre des réformes en matière de pensions alimentaires pour enfants a été utilisé pour élaborer et mettre en œuvre un train de mesures de réformes globales relatives aux Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants. En travaillant en étroite collaboration avec les provinces et les territoires par l'intermédiaire du Comité sur le droit de la famille, le gouvernement du Canada a réussi à mettre au point un projet concernant les pensions alimentaires pour enfants qui non seulement comporte des modifications législatives, mais s'accompagne également de projets coordonnés assortis de programmes d'information juridique à l'intention du public, de programmes d'éducation des parents, de programmes de médiation et de mesures améliorées d'exécution des ordonnances des tribunaux sur tout le territoire canadien.

### **Troisième principe : Approche globale**

De même, le gouvernement du Canada adhère à une approche globale en matière de réforme du droit de la famille. Nous croyons qu'il est fondamental d'examiner une foule d'options pour venir en aide aux familles qui vivent une séparation ou un divorce parce que les modifications législatives ne peuvent, à elles seules, apporter une solution à bon nombre des problèmes qui, en fait, sont seulement en partie de nature juridique. Le gouvernement souscrit entièrement à l'objectif clé du Comité de réduire les conflits parentaux. Toutefois, l'exercice du rôle de parent sans conflits et dans un esprit de collaboration n'est pas quelque chose qu'on peut imposer ou faire respecter uniquement en apportant des modifications à la *Loi sur le divorce*. Il est tout aussi important d'améliorer les activités de sensibilisation et de services sociaux pour favoriser des relations interpersonnelles plus harmonieuses, et le gouvernement s'est engagé à encourager ces initiatives dans la mesure du possible.

### **Quatrième principe : Il n'existe pas de solution unique et universelle**

La stratégie exposée dans le présent document repose sur le principe selon lequel, si les lois régissant le divorce ainsi que la garde et le droit de visite des enfants doivent s'appliquer uniformément à tous, les caractéristiques uniques propres aux familles et aux membres des familles font en sorte que les situations de séparation et de divorce donnent lieu à de grandes différences. Le degré de conflit qui existe entre les parents qui se séparent varie considérablement d'une famille à l'autre, de même que les besoins particuliers des enfants. De plus, les enfants évoluent avec le temps et il se peut que des ajustements doivent être effectués pour tenir compte de l'évolution de leurs rapports et de leur situation. Pour ces raisons, un des aspects fondamentaux de la stratégie fédérale de réforme consiste à appuyer les améliorations qui permettront une certaine souplesse en fonction de l'intérêt supérieur des enfants. Il est reconnu qu'il n'existe pas de modèle idéal applicable à tous les enfants en ce qui concerne l'exercice des responsabilités parentales après la séparation.

## **STRATÉGIE DE RÉFORME**

Pour répondre au second rapport du Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants, le gouvernement du Canada a élaboré une stratégie de réforme visant à répondre aux questions concernant les mesures relatives à l'exercice des responsabilités parentales après le divorce. S'inspirant du rapport et des recommandations du Comité, cette stratégie expose les principales orientations qui pourraient être envisagées au cours des prochaines années. Le gouvernement espère qu'elle favorisera la poursuite du débat public sur ces questions épineuses et complexes afin de mieux cerner la philosophie qui doit être retenue et de préciser les réformes qui devront être adoptées.

La stratégie de réforme proposée, qui intègre les principes directeurs énoncés plus haut, comporte six éléments distincts mais connexes :

### ***Premier élément : Priorité à l'enfant***

Relever les règles, principes et procédés juridiques qui permettront de mieux structurer le processus de prise de décisions en le centrant sur l'enfant et en axant le régime actuel du droit de la famille non plus sur les droits des parents, mais plutôt sur leurs responsabilités.

### ***Deuxième élément : Maintien des liens étroits***

Formuler des politiques qui reconnaîtront qu'il est avantageux pour les enfants et pour les adolescents de nouer et d'entretenir des rapports étroits avec leur père et leur mère, ainsi qu'avec leurs grands-parents et d'autres membres de leur famille élargie, mais qu'il n'existe par ailleurs pas de modèle unique idéal pour tous les enfants en matière d'exercice des responsabilités parentales après la séparation.

### ***Troisième élément : Gestion des conflits***

Prévoir des réformes qui tiendront compte des différents degrés de conflit que les parents qui se séparent vivent, et élaborer des réponses particulières en fonction de ces degrés de conflit, notamment en formulant des politiques spécialisées pour résoudre les situations très conflictuelles et les cas de violence.

### ***Quatrième élément : Responsabilité financière***

Reconnaître le fait que les parents qui se séparent n'abordent pas en vase clos les questions qui concernent leurs enfants et que les répercussions des pensions alimentaires pour enfants constituent un aspect important du cadre dans lequel les décisions sont prises

en matière de garde et de droit de visite des enfants.

***Cinquième élément : Collaboration et partenariats***

Encourager la collaboration en vue de soutenir les familles qui vivent une séparation ou un divorce, notamment en faisant appel à un grand nombre de disciplines et de secteurs, tout en reconnaissant le besoin de respecter les champs de compétences respectifs des gouvernement fédéral et provinciaux.

***Sixième élément : Favoriser une meilleure compréhension***

Cerner les domaines qui nécessitent une recherche plus approfondie.

**Mise en œuvre de la stratégie de réforme**

Le processus de mise en œuvre de cette stratégie de réforme supposera une collaboration étroite avec les provinces et les territoires pour intégrer le processus d'examen et de consultation au réexamen, par le gouvernement du Canada, des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants. Le ministère de la Justice doit présenter au Parlement, au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 2002, les résultats de l'examen complet des dispositions et de l'application des lignes directrices ainsi que de la fixation des pensions alimentaires pour enfants. La présente stratégie intégrera à ce processus l'élaboration des réformes relatives à la garde et au droit de visite des enfants. Des études et des recherches plus poussées seront effectuées conjointement avec les provinces en vue de la tenue, en 2001, de consultations publiques sur des propositions de réforme précises. De cette manière, le rapport qui sera déposé devant le Parlement au sujet des lignes directrices pourra comprendre les réformes nécessaires en ce qui concerne tant la garde et le droit de visite que les pensions alimentaires pour enfants.

**Premier élément : Priorité à l'enfant**

Ce premier élément répond à la principale préoccupation exprimée par le Comité, à savoir que le régime actuel du droit de la famille crée un climat qui fait que les enfants risquent d'être de simples jouets dans les luttes de pouvoir de leurs parents.

Il est nécessaire d'examiner les changements qui peuvent être apportés aux règles, principes et procédés juridiques afin de mieux structurer le processus de prise de décisions en le centrant sur l'enfant et en axant le régime actuel du droit de la famille non plus sur les droits des parents, mais plutôt sur leurs

responsabilités.

Le gouvernement du Canada mettra l'accent sur le principe fondamental selon lequel les besoins individuels, l'intérêt supérieur et le bien-être des enfants et des adolescents sont primordiaux. Cela supposera :

- reconnaître qu'en cas de conflit potentiel, l'intérêt des parents devrait passer après celui des enfants;
- reconnaître que les ententes parentales devraient être conçues de manière à répondre aux besoins des enfants;
- retenir le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant comme fondement de la stratégie centrée sur l'enfant.

### **Recommandation 15**

Le Comité recommande que la *Loi sur le divorce* soit modifiée de façon à ce que les décisions relatives à l'exercice des responsabilités parentales prises en vertu des articles 16 et 17 soient prises en fonction de «l'intérêt supérieur de l'enfant».

### **L'intérêt supérieur de l'enfant**

L'«intérêt supérieur de l'enfant» constitue déjà la pierre angulaire de la *Loi sur le divorce*, qui prévoit, aux paragraphes 16(8) et 17(5), que, pour rendre ou modifier une ordonnance de garde, le tribunal ne tient compte que de l'intérêt de l'enfant, défini en fonction de ses ressources, de ses besoins et, d'une façon générale, de sa situation.

En retenant le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant comme fondement de sa stratégie centrée sur l'enfant, le gouvernement du Canada reconnaît que des principes clairs et généralement acceptés peuvent guider tant les parents que les juges lorsqu'il s'agit de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant, et fournir en même temps un cadre général dans lequel les ententes relatives aux responsabilités parentales peuvent être élaborées. Le gouvernement souscrit donc à la recommandation du Comité selon laquelle la *Loi sur le divorce* devrait prévoir une liste de critères pour faciliter la prise de décisions en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant. Il est également important de s'assurer que les décisions sont prises en fonction de chaque enfant et de sa situation particulière. On devrait ordonner aux parents et aux juges d'évaluer les principes généraux contenus dans les critères énumérés dans la loi en fonction de leur pertinence par rapport aux circonstances de l'affaire et à la situation de l'enfant en cause.

Nous nous proposons de consulter des experts et d'examiner plus à fond les 14 critères recommandés par le Comité mixte. Nous entendons également examiner la possibilité d'ajouter d'autres critères à la liste et d'examiner si certains principes directeurs précis énoncés dans la loi pourraient aussi s'avérer utiles pour

déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment les suivants :

- Il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant de conclure les ententes de partage des responsabilités parentales les plus propices au développement ainsi qu'à la santé et à la stabilité émotives de l'enfant, de même qu'à son intégrité physique, compte tenu de son âge et du stade de son développement.
- Les enfants et les adolescents doivent être protégés de toute violence, menace de violence et exposition continue à des conflits.
- Il est avantageux pour les enfants et pour les adolescents de nouer et d'entretenir des liens étroits avec leur mère et avec leur père.
- Il est avantageux pour les enfants et pour les adolescents de nouer et d'entretenir des liens étroits avec les membres de leur famille élargie et avec d'autres personnes importantes pour eux.
- Il est avantageux pour les enfants et pour les adolescents de recevoir des soins uniformes et continus.
- L'exercice conjoint des responsabilités parentales dans un climat de collaboration peut faciliter l'adaptation de l'enfant, mais n'est pas toujours pratique ou indiqué.

### **Les responsabilités parentales**

Comme le font remarquer les auteurs du rapport *Pour l'amour des enfants*, un des principaux problèmes inhérents au cadre législatif actuel est l'importance accordée aux ordonnances de garde. On reproche au système actuel de mettre l'accent sur les droits des parents et de favoriser une délibération judiciaire sur la question de savoir qui est le «meilleur» parent. Pour résoudre ce problème, un aspect important de la stratégie fédérale consistera à étudier des façons d'axer le régime du droit de la famille non plus sur les droits des parents, mais sur leurs responsabilités.

Le gouvernement du Canada étudiera des options de réforme législative propres à renforcer l'importance fondamentale des rapports parents-enfants et qui soulignent le fait que le père et la mère conservent tous les deux leur statut de parent après le divorce et continuent à avoir des devoirs et des responsabilités envers leurs enfants.

Toutefois, la loi obligerait dans la même mesure le père et la mère à continuer de guider et éduquer leurs enfants et de subvenir à leurs besoins matériels, mais, conformément à la nouvelle philosophie axée sur l'enfant, nous ne proposons pas d'insérer une présomption sur la façon dont ces responsabilités devraient, en pratique, être exercées dans un foyer donné. Idéalement, les ententes sur le partage des responsabilités parentales devraient être élaborées par les parents et prévoir des dispositions permettant leur réexamen et leur renégociation pour tenir compte de l'évolution des besoins des enfants.

#### **Recommandation 11**

Le Comité recommande que l'on encourage les parents qui divorcent à élaborer, eux-mêmes ou avec l'aide d'un médiateur compétent ou encore par l'intermédiaire d'un autre mécanisme de résolution des conflits, une entente parentale qui détaillera les responsabilités de chacun des parents à l'égard des enfants en ce qui concerne la résidence, les soins, le processus de prise de décisions et leur sécurité financière, de même que le mécanisme de résolution des conflits auquel les parties doivent recourir. Les ententes parentales doivent aussi obliger les parents à partager entre eux les renseignements concernant la santé de l'enfant, ses études et toute autre information liée à son développement et ses activités sociales. Toutes les ordonnances devraient se présenter sous la forme d'ententes parentales.

#### **Recommandation 13**

#### **Les ententes parentales**

Le gouvernement du Canada appuie la recommandation du Comité d'encourager les parents en instance de divorce à élaborer eux-mêmes une entente parentale qui expose dans le détail les responsabilités de chacun touchant la résidence, les soins, la prise de décisions et la sécurité financière des enfants, de même que le mécanisme de règlement des conflits auquel les parents devraient recourir.

Les ententes parentales cadrent bien avec l'importance accordée aux responsabilités parentales. Elles constituent un mécanisme centré sur l'enfant qui détourne le débat de l'idée archaïque de la «propriété» de l'enfant pour le faire porter sur la tâche concrète d'établir le calendrier de résidence et les activités de l'enfant ainsi que les lignes directrices relatives à la prise de décisions. Certains partisans de la méthode de l'entente parentale appuient celle-ci en se fondant sur l'hypothèse que l'entente parentale présuppose un partage égal du temps et la participation maximale tant du père que de la mère. Nous croyons quant à nous que ces ententes doivent être assez souples pour se prêter à une grande variété d'arrangements. Les parents peuvent partager leurs responsabilités de façon égale lorsque cela est réalisable et indiqué, et ils le font. Les responsabilités parentales pourraient également être partagées de quelque façon entre le père et la mère ou encore être assignées exclusivement à l'un ou à l'autre, si cette

Le Comité recommande que la ministre de la Justice cherche à modifier la *Loi sur le divorce* de manière à y exiger que les parties demandant une ordonnance parentale à un tribunal soient tenues de présenter au tribunal un projet d'entente parentale.

### **Recommandation 3**

Reconnaissant le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, le Comité recommande que :

- les enfants puissent être entendus lorsque des décisions sur les responsabilités parentales les concernant sont prises;
- les enfants dont les parents sont en instance de divorce aient l'occasion d'exprimer leurs points de vue à un professionnel compétent dont le rôle serait de faire connaître ces points de vue au juge, à l'évaluateur ou au médiateur chargé de déterminer ou de faciliter les modalités de partage des responsabilités parentales;
- si un enfant éprouve des difficultés lors de la séparation ou du divorce de ses parents, le tribunal doit avoir la possibilité de nommer une tierce partie concernée (comme un membre de la famille élargie de l'enfant), pour soutenir l'enfant et le représenter;
- le gouvernement fédéral

solution permet de mieux répondre aux besoins de l'enfant ou correspond davantage à la situation de la famille en cause.

Bien que le gouvernement du Canada appuie l'idée d'encourager les parents à élaborer eux-mêmes une entente parentale, certaines questions nécessitent un examen plus approfondi. Ainsi, il y a lieu de s'interroger sur la meilleure façon d'intégrer les ententes parentales au régime du droit de la famille et de se demander si, comme le Comité le recommande, les parties devraient être tenues de déposer un projet d'entente parentale devant le tribunal et si toutes les ordonnances relatives à la garde et au droit de visite des enfants rendues par les tribunaux devraient prendre la forme d'ententes parentales.

### **Écouter le point de vue des enfants**

Dans son rapport *Pour l'amour des enfants*, le Comité a fortement recommandé que les enfants puissent être entendus lorsque des décisions sur les responsabilités parentales les concernant sont prises. Il propose plus particulièrement que les enfants aient l'occasion d'exprimer leur point de vue devant un professionnel compétent dont le rôle consisterait à faire connaître ce point de vue au juge, à l'évaluateur ou au médiateur chargé de déterminer les modalités de partage des responsabilités parentales. Le Comité recommande également que, lorsque l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige, les juges soient habilités à désigner un avocat chargé de représenter l'enfant. Les honoraires de cet avocat commis d'office seraient payés par l'État.

Le gouvernement du Canada souscrit à l'objectif visé par ces recommandations. La mise en œuvre de mesures de ce genre nécessitera des consultations étroites avec les provinces et les territoires de même que l'affectation d'importantes ressources.

Nous reconnaissons la nécessité d'améliorer le traitement des enfants dans le régime actuel du droit de la famille et nous travaillons déjà en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour déterminer comment y parvenir. Ce travail comprend les démarches suivantes :

- examiner comment les dispositions législatives peuvent améliorer les instances en droit de la famille pour assurer la participation appropriée des enfants;
- examiner des façons d'accorder aux enfants de parents divorcés ou séparés la possibilité de faire entendre leur point

travaille avec les provinces et territoires afin de s'assurer que les structures, procédures et ressources adéquates soient en place pour permettre cette consultation, que ces décisions soient prises en vertu de la *Loi sur le divorce* ou des lois provinciales ou territoriales;

- le Comité reconnaît que les enfants du divorce ont besoin de la protection des tribunaux et y ont droit, selon les compétences respectives de ces derniers.

### **Recommandation 2**

Conscient que les relations parents-enfants ne prennent pas fin avec la séparation ou le divorce, le Comité recommande de modifier la *Loi sur le divorce* en y ajoutant en préambule le principe selon lequel les parents divorcés et leurs enfants ont le droit d'entretenir des rapports étroits et permanents les uns avec les autres.

de vue dans les instances judiciaires et administratives les concernant, dont des façons d'exposer devant le tribunal le point de vue et les intérêts des enfants;

- examiner divers modèles de représentation distincte des enfants par avocat dans le système juridique;
- examiner la possibilité d'établir des services indépendants de soutien et de représentation pour les enfants et pour les adolescents.

Tout le travail effectué dans ce domaine part du principe qu'il existe une différence fondamentale entre le fait d'écouter le point de vue d'un enfant et celui de lui imposer le fardeau des décisions. Les enfants ne doivent pas être placés dans une situation où ils ont à faire un choix entre leur père et leur mère.

### **Deuxième élément : Maintien de liens étroits**

Le gouvernement du Canada souscrit à l'opinion du Comité mixte selon laquelle le régime du droit de la famille ne doit pas encourager l'éloignement des parents de leurs enfants. Bon nombre des auteurs qui ont écrit à ce sujet concluent que l'absence prolongée ou permanente du père ou de la mère risque de nuire au bien-être et au développement de l'enfant. La plupart des enfants veulent garder des liens avec leurs parents même après un divorce, et ils ont besoin de ce contact.

Pour cette raison, le gouvernement du Canada appuie l'idée d'une politique centrée sur l'enfant qui encouragera les parents à partager la responsabilité de l'éducation des enfants d'une manière qui leur donnera à tous deux la possibilité de guider et d'élever leurs enfants.

### **Participation continue du père et de la mère**

Pour répondre aux préoccupations soulevées dans le rapport au sujet de la nécessité d'encourager le maintien de relations étroites entre les enfants et leurs parents, le gouvernement du Canada réexaminera les concepts, les termes et le langage employés en droit de la famille pour trouver la façon la plus appropriée de souligner le caractère permanent des responsabilités des parents envers leurs enfants et de leur statut de parent après le divorce.

Certaines administrations ont recours à des dispositions

législatives qui font état de «l'autorité» ou de la «responsabilité» parentale afin d'indiquer clairement que le père et la mère demeurent tenus à leurs devoirs parentaux après un divorce et qu'ils conservent leur statut fondamental de père et de mère. On étudiera ces dispositions plus à fond pour déterminer comment elles permettent de résoudre, le cas échéant, les problèmes qui ont été signalés touchant le fait que le parent qui n'a pas la garde de son enfant est considéré comme un simple «visiteur». L'objectif de ce travail consistera à élaborer une disposition de la *Loi sur le divorce* qui renforcerait le devoir légal auquel chaque parent est également tenu, de guider et d'élever chacun de ses enfants et de subvenir à leurs besoins matériels, tout en veillant à ce que cela ne soit pas interprété comme une présomption qui forcerait les parents à adhérer à un type particulier de modèle parental.

### **Absence de présomption**

Le gouvernement du Canada abonde dans le sens du Comité mixte spécial, lorsqu'il déclare qu'aucun modèle d'arrangement entre les parents après le divorce ne sera idéal pour tous les enfants et rejette le recours à toute présomption légale. Les auteurs du rapport *Pour l'amour des enfants* signalent que le Comité a entendu des opinions bien senties en faveur des présomptions légales :

Il a souvent été recommandé que la *Loi sur le divorce* soit modifiée de façon à englober une présomption juridique susceptible d'aider les parents et les juges à prendre des décisions sur les arrangements parentaux. Bon nombre de femmes, individuellement ou en groupe, ont fermement soutenu que la Loi devrait donner préséance au principal fournisseur de soins, car c'est ce qui refléterait le mieux la réalité des familles intactes où les femmes accomplissent la plupart des fonctions liées aux soins des enfants [...] Par contre, beaucoup de témoins, dont des pères individuels, des groupes de pères et des champions de l'exercice conjoint des responsabilités parentales, ont fortement préconisé de modifier la Loi de façon à y inclure une présomption en faveur de la garde physique conjointe, c'est-à-dire un arrangement grâce auquel les enfants passeraient à peu près le même temps avec chacun des parents et les décisions seraient prises en commun. D'après eux, une telle présomption constituerait la meilleure façon d'équilibrer les règles du jeu et de compenser tout avantage injuste que les femmes peuvent avoir dans les conflits portant sur les

arrangements parentaux en raison du parti pris qui favorise leur sexe. (p. 45-46).

Le Comité n'a toutefois pas recommandé que la *Loi sur le divorce* soit modifiée de manière à y ajouter une présomption en faveur d'un type particulier de régime parental. Les auteurs du rapport font plutôt remarquer ceci :

Un certain nombre d'administrations aux États-Unis ont adopté comme norme la garde conjointe ou la préséance au principal pourvoyeur de soins mais, dans certains cas, les assemblées législatives ont fait marche arrière après avoir constaté que cette façon de procéder ne produisait pas les effets positifs escomptés. Présumer qu'une forme particulière d'arrangements entre les parents servirait au mieux l'intérêt de tous les enfants pourrait occulter les différences significatives qui existent entre les familles [...] Les présomptions peuvent également avoir pour effet négatif d'obliger les familles, par ailleurs capables de conclure un arrangement constructif et amical, à faire appel au tribunal afin d'éviter l'application de la formule normalisée d'arrangement entre parents. (p. 46-47)

#### **Recommandation 5**

Le Comité recommande de ne plus employer les termes «garde» et «accès» dans la *Loi sur le divorce* et de les remplacer par l'expression «partage des responsabilités parentales», qui inclut non seulement le sens donné à ces deux termes, mais doit être interprétée comme englobant aussi toutes les significations, les droits, les obligations et les interprétations dont ils sont assortis.

#### **Recommandation 6**

Le Comité recommande qu'on modifie la *Loi sur le divorce* de

#### **Nouvelle terminologie : partage des responsabilités parentales**

Une des questions soulignées dans *Pour l'amour des enfants* porte sur le langage du divorce, notamment sur l'«effet destructeur» de la terminologie actuelle concernant la garde et le droit d'accès. Les membres du Comité ont fait observer qu'ils trouvaient particulièrement convaincants les témoignages sur les conséquences de ces termes.

À titre de solution, le Comité propose que les termes «garde» et «accès» figurant actuellement dans la *Loi sur le divorce* soient remplacés par l'expression «partage des responsabilités parentales» et le concept correspondant. Le rapport indique clairement qu'en choisissant ces termes, le Comité

ne veut pas par là présumer qu'un partage égal du temps, ou ce qu'on appelle couramment une garde physique conjointe, est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Le Comité reconnaît que les ententes relatives au partage du temps et à la résidence peuvent varier d'une famille à l'autre. (p. 27-28)

Cette recommandation est importante, et l'étude plus approfondie

manière à en supprimer la définition du terme «garde» et à y ajouter une définition de l'expression «partage des responsabilités parentales», dans le sens donné à cette dernière par le Comité.

de celle-ci constituera une priorité élevée pour le gouvernement. Nous partageons la préoccupation du Comité selon laquelle les termes actuels de la *Loi sur le divorce* peuvent exacerber le conflit qui oppose les parents en instance de divorce. En particulier, nous sommes d'accord avec la conclusion selon laquelle il faudrait redresser l'injustice et l'inégalité qui en sont venues à être associées à l'expression «garde exclusive». Dans certains cas, cette expression est interprétée comme conférant au parent gardien des droits exclusifs sur les enfants et comme reléguant le parent non gardien au rang de «visiteur». Cette situation doit être modifiée.

Le gouvernement du Canada souscrit à la recommandation du Comité selon laquelle il faut remplacer les termes «garde» et «accès» afin d'aider toutes les personnes concernées à éviter les associations d'idées erronées et souvent provocatrices auxquelles donne lieu la terminologie actuelle. De plus, l'expression «partage des responsabilités parentales» a l'avantage de mettre l'accent sur les responsabilités des parents plutôt que sur les divers ensembles de «droits» qui peuvent entrer en conflit les uns avec les autres. Manifestement, la nature de ces responsabilités varierait selon la situation; comme le signale le Comité :

Au Canada, les familles confrontées à la séparation et au divorce aujourd'hui sont très différentes les unes des autres, de sorte qu'il serait, pour nombre d'entre elles, présomptueux et néfaste d'appliquer aux enfants du divorce une formule «universelle» d'ententes parentales. (p. 28)

Le Comité a recommandé l'adoption de la nouvelle expression «partage des responsabilités parentales», qui pourrait «être interprétée comme englobant aussi toutes les significations, les droits, les obligations et les interprétations» de la loi et de la common law qui étaient auparavant compris dans les termes garde et accès. Le défi consiste à trouver un terme qui respecterait ces exigences et permettrait en même temps d'éviter les problèmes que posent actuellement les termes «garde» et «accès» et les diverses connotations et interprétations associées au terme «partage». Les termes retenus devront être compatibles avec l'approche centrée sur l'enfant et être soigneusement définis pour que leur sens et leur emploi soient clairs tant pour les tribunaux que pour les membres du public et acceptés par eux.

Il se pourrait qu'il faille trouver de nouveaux termes et de nouvelles expressions centrés sur l'enfant pour décrire une variété

**Recommandation 19**

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral travaille avec les provinces et les territoires à élaborer une réponse nationale coordonnée, comportant des éléments thérapeutiques et punitifs, lorsqu'il y a refus de se conformer aux ordonnances parentales. Parmi les mesures qui pourraient être envisagées, citons l'intervention précoce, un programme d'éducation parentale, une politique permettant la compensation du temps, des services d'orientation à l'intention des familles où les parents ne s'entendent pas sur l'éducation des enfants et la médiation; dans le cas de parents intractables des mesures punitives pourraient être prises à l'égard de ceux qui enfreindraient illégalement les ordonnances parentales.

de responsabilités et d'arrangements possibles, en vue de leur emploi dans les ententes de partage des responsabilités et les ordonnances des tribunaux. Quoi qu'il en soit, les propositions du Comité concernant la terminologie méritent manifestement une étude attentive.

**Exécution**

Répondre aux préoccupations concernant l'exécution du droit d'accès est un autre élément important de la stratégie du gouvernement du Canada visant à renforcer le principe selon lequel les deux parents devraient être présents dans la vie de leurs enfants à moins que cela ne soit pas dans l'intérêt de ceux-ci. À cet égard, le gouvernement souscrit à l'opinion du Comité selon laquelle il faudra établir des mécanismes pour résoudre rapidement les différends au sujet du droit d'accès si l'on veut éviter les conflits.

Il existe des opinions très différentes au sujet de la nature et de l'ampleur du problème que constitue le refus du droit d'accès, et des philosophies différentes sur l'exécution. Une de ces opinions préconise la punition : le défaut de se conformer aux conditions d'une ordonnance d'accès devrait donner lieu à des sanctions pénales sévères. L'autre opinion, exprimée par le Comité, est qu'il faut un ensemble de mesures pour remédier à ce qui peut souvent être, en fait, un problème complexe. Il peut y avoir un bon nombre de raisons différentes et valables pour lesquelles une personne ne se conforme pas à une ordonnance d'accès et il faut en tenir compte, particulièrement au moment d'imposer une peine, car celle-ci pourrait également se répercuter sur les enfants.

Ce qu'il faut, c'est un système d'exécution qui permettrait aux parents non gardiens de faire exécuter les ordonnances lorsqu'ils se heurtent à un refus d'accès déraisonnable, mais non pas d'imposer injustement des mesures punitives. Les mesures d'exécution devraient inclure des processus extrajudiciaires qui permettraient de faire convenablement enquête sur l'affaire et qui aideraient à établir des relations permanentes constructives entre l'enfant et les deux parents. Les tribunaux devraient pouvoir imposer des réparations pour les infractions relatives au droit d'accès, mais les mesures punitives devraient demeurer un dernier recours réservé aux manquements délibérés et déraisonnables.

Le gouvernement du Canada appuie l'approche recommandée par le Comité mixte spécial. «Le Comité est d'avis que la meilleure

solution au problème du refus d'accès découle d'une collaboration du gouvernement fédéral et de toutes les provinces et territoires en vue de trouver une réponse qui n'est plus seulement punitive et qui est appliquée à la grandeur du pays pour tous les types d'ordonnances parentales» (p. 60-61). Comme l'a recommandé le Comité, le gouvernement fédéral travaillera avec les provinces et les territoires pour élaborer une réponse nationale aux manquements aux ordonnances d'accès, réponse qui renfermera des éléments curatifs et des éléments punitifs, notamment :

- l'intervention précoce;
- des programmes d'éducation parentale;
- une politique permettant la compensation du temps;
- des services d'orientation à l'intention des familles où les parents ne s'entendent pas sur l'éducation des enfants;
- la médiation;
- dans les cas intraitables, des mesures punitives à l'endroit de ceux qui enfreignent illégalement les ordonnances parentales.

#### **Recommandation 38**

Le Comité recommande que le procureur général du Canada travaille à élaborer une réponse nationale concertée au problème de l'enlèvement d'enfants au Canada.

#### **Enlèvement d'enfants par le père ou par la mère**

Le problème des enlèvements d'enfants par leurs parents peut comporter des aspects internationaux et nationaux. Dans les deux cas, il a pour conséquence très grave de priver totalement l'enfant de l'un de ses parents. Le *Code criminel* renferme des dispositions (art. 282-286) concernant l'enlèvement d'enfants par un de leurs parents et un modèle de lignes directrices récemment modifiées indiquant les accusations à porter dans ces cas et clarifiant les actes qui devraient être considérés comme criminels. Des mesures d'exécution civiles, qui pourraient être appliquées en sus des mesures pénales ou dans les cas où des mesures pénales ne sont pas appropriées, semblent plus problématiques. Les parents doivent s'en remettre aux lois provinciales sur l'exécution réciproque des ordonnances, processus qui peut être lourd et coûteux, et peu commode pour les parents vivant loin de la province où le conjoint ravisseur s'est enfui avec l'enfant. La recommandation du Comité selon laquelle le procureur général du Canada devrait élaborer une réponse nationale concertée au problème de l'enlèvement d'enfants au Canada fait ressortir le rôle de coordination important que le gouvernement du Canada peut et doit jouer en vue de résoudre ce problème.

#### **Recommandation 41**

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral donne

Le problème connexe de l'enlèvement international d'enfants, où l'enfant est emmené du Canada à un pays étranger, a été étudié

suite aux recommandations du Sous-comité des droits de la personne et du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, recommandations qui figurent dans le rapport intitulé *L'enlèvement international d'enfants : solutions de rechange*.

### **Recommandation 12**

Le Comité recommande que l'importance des relations entre les enfants et leurs grands-parents, leurs frères et soeurs et les autres membres de la famille élargie soit reconnue, et que des dispositions visant à maintenir et à encourager ces relations soient incluses dans les ententes parentales, pourvu qu'elles soient dans l'intérêt de l'enfant.

récemment par le Sous-comité des droits de la personne et du développement international du Comité permanent de la Chambre des communes des affaires étrangères et du commerce international. La réponse du gouvernement au quatrième rapport de ce Comité a été publiée en novembre 1998. Ce document expose la réponse détaillée du gouvernement du Canada aux questions touchant l'enlèvement international d'enfants et comprend les réponses aux recommandations du Comité concernant la signature de la *Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, le Bureau d'enregistrement des enfants disparus de la GRC, l'intervention de la police, la formation, l'extradition, le contrôle aux frontières, le contrôle des passeports, et les restrictions visant les voyages internationaux.

### **Reconnaître l'importance des grands-parents**

Il est bénéfique pour les enfants de pouvoir établir et entretenir des relations significatives avec leurs grands-parents et d'autres membres de la famille étendue. Le gouvernement du Canada appuie l'idée de promouvoir des politiques de droit familial précises qui reconnaîtraient ce principe. À cette fin, il faudra entreprendre d'autres travaux avec les provinces et les territoires afin de résoudre les problèmes soulevés par les grands-parents. Comme le Comité l'a signalé, il faudrait insister sur l'importance des relations entre les enfants et leurs grands-parents dans les listes de critères législatifs visant à aider les juges et les parents à déterminer ce qui est dans «l'intérêt supérieur» de l'enfant.

### **Troisième élément : Gestion des conflits**

Le troisième élément de la stratégie reflète le besoin de s'appliquer à réduire au minimum les effets néfastes du divorce sur les enfants. Il répond en outre directement au document intitulé *Pour l'amour des enfants*, selon lequel «le défi pour le Comité et pour les gouvernements est de concevoir un système qui puisse convenir à différents types de divorces, sans pénaliser les couples d'une catégorie avec des solutions destinées à une autre.» (p.81).

Il s'agit ici de relever ce défi en tentant de déterminer les différents degrés de conflits que vivent les parents en instance de divorce et d'élaborer des réponses précises en fonction de ces degrés. Il faudra notamment formuler des politiques portant expressément sur les conflits graves, les mauvais parents et les

situations où il y a violence.

Le gouvernement du Canada examinera d'abord les divers aspects du régime de droit de la famille afin de déterminer comment on pourrait le modifier de façon à mieux reconnaître ce qu'il faut faire pour régler les conflits. Il importe de procéder à cet examen pour veiller à ce que le système n'intervienne que lorsque c'est nécessaire et n'impose pas de solutions inopportunes.

Un élément important mais non exclusif de cet examen consistera à déterminer comment la *Loi sur le divorce* pourrait être modifiée. Il sera tout aussi important de travailler en étroite collaboration avec les provinces et les territoires pour examiner comment cette approche touche la question plus large de la prestation des services. L'élaboration de toute une gamme de services destinés à répondre aux besoins divers des familles constitue un défi notable.

### **Ententes parentales axées sur la collaboration**

*Pour l'amour des enfants* insiste sur la nécessité de promouvoir des ententes parentales axées sur la collaboration. Les spécialistes du développement de l'enfant conviennent que des ententes conclues par entente mutuelle véritable et en temps opportun sont préférables pour les enfants. Les enfants semblent par ailleurs bénéficier d'arrangements qui leur permettent d'entretenir des relations de grande qualité avec leurs parents.

Par conséquent, un élément central de la présente stratégie consiste à concevoir des réformes s'adressant expressément aux parents qui peuvent conclure des ententes parentales personnalisées pour leurs enfants sans ingérence de la part de l'appareil judiciaire. Il est possible d'autoriser et de promouvoir le recours à des ententes consensuelles au moyen de dispositions législatives. La sensibilisation aux avantages de la collaboration des parents et des séances d'information sur la médiation et les autres mécanismes non conflictuels peuvent encourager les parents à accepter des ententes susceptibles de maximiser la participation des deux parents au soin permanent de leurs enfants.

Il faudra également, ce qui sera une tâche tout aussi importante, formuler des approches applicables aux familles en instance de divorce qui ont besoin d'une méthode plus interventionniste pour assurer la protection des enfants contre la violence, les menaces de violence, les comportements inadéquats des parents ou

**Recommandation 32**

Le Comité recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux unissent leurs efforts pour favoriser l'établissement de modèles efficaces pour dépister rapidement les séparations très conflictuelles. Les familles en cause devraient recevoir rapidement une aide spécialisée et avoir accès à des services destinés à améliorer le sort des enfants.

l'exposition constante à un conflit grave entre les parents.

**Conflits graves**

Comme le signalent les auteurs de *Pour l'amour des enfants*, «les conclusions et les recommandations du Comité démontrent le désir des membres d'améliorer la façon dont le système judiciaire répond aux divorces très conflictuels, sans imposer de restrictions indues à la majorité qui coopère». (p. 81-82).

Les spécialistes conviennent qu'une exposition à des conflits graves non réglés est un facteur de risque pour les enfants :

[Certains parents en instance de divorce] demeurent amers et activement hostiles pendant de nombreuses années, de sorte que leurs enfants courent un risque beaucoup plus élevé d'éprouver des problèmes psychosociaux. Ces parents et couples qui vivent un conflit grave se reconnaissent à de multiples caractéristiques : poursuites fréquentes et répétées, degré élevé de colère et de méfiance, agressions physiques ou verbales intermittentes, difficulté de se concentrer sur les besoins de leurs enfants plutôt que sur les leurs, et difficulté chronique de collaborer et de communiquer au sujet de leurs enfants après le divorce. Ce conflit entre les parents prend toute la place de sorte que la situation personnelle des enfants et leurs besoins ne reçoivent souvent pas suffisamment d'attention<sup>1</sup>.

Le gouvernement du Canada croit que, pour protéger ces enfants, qui sont davantage à risque que la plupart des enfants du divorce, il importe de créer des mécanismes permettant de reconnaître les divorces qui s'accompagnent d'un conflit grave et de les traiter différemment. Des travaux d'élaboration de politiques sont déjà en cours à ce sujet. Ils comprennent les démarches suivantes :

- consulter les spécialistes de diverses disciplines pour déterminer les outils de détection appropriés;
- examiner la littérature spécialisée dans ce domaine qui explique les différents degrés de conflits;
- résumer les données empiriques et les recherches pertinentes et déterminer les points sur lesquels on est d'accord dans l'ensemble ainsi que les questions au sujet desquelles

<sup>1</sup> Michael E. Lamb, Kathleen J. Sternberg, et Ross A. Thompson, *The Effects of Divorce and Custody Arrangements on Children's Behavior, Development, and Adjustment*. Family and Conciliation Courts Review, Vol. 35 n° 4, octobre 1997, p. 396

l'incertitude ou le désaccord persiste;

- examiner les réponses d'ordre juridique adoptées par d'autres administrations;
- déterminer les autres recherches qui aideraient à élaborer des principes et des critères spécialisés pour guider l'établissement d'ententes parentales appropriées.

En particulier, nous projetons de tenir d'autres consultations afin d'élaborer des propositions de réformes précises touchant les idées suivantes :

- les conflits familiaux graves pourraient inclure :
  - les différends qui durent depuis longtemps et qui sont empreints d'émotivité et d'un degré élevé de colère et de méfiance;
  - les désaccords chroniques sur les questions parentales;
  - l'usage répété d'allégations non fondées selon laquelle l'autre personne est un mauvais parent; ou
  - des antécédents d'abus du système juridique.
- Si l'on craint qu'il y ait conflit grave entre les parents, les ententes conclues devraient permettre aux parents de se dégager de leur conflit et d'établir des relations séparées avec leurs enfants.
- Poser comme principe général que, s'il existe depuis longtemps un conflit grave empreint d'émotivité, des solutions de rechange aux arrangements parentaux nécessitant de la collaboration et des décisions conjointes pourraient être dans l'intérêt de l'enfant.
- Les ententes parentales devraient être très précises et mentionner les éléments inclus et ceux qui sont exclus. Lorsqu'il y a conflit grave, les ordonnances du tribunal devraient renfermer des interdictions précises propres à faciliter l'exécution de l'ordonnance : par exemple, un parent ne devrait pas retirer l'enfant du soin de la personne chargée de lui assurer un lieu de résidence; ni l'un ni l'autre des parents ne devrait s'ingérer dans les obligations et les responsabilités que l'ordonnance du tribunal confère à l'autre parent; et un parent ne devrait pas entraver ou empêcher les contacts qu'un enfant est censé avoir en vertu de cette ordonnance.

### **Préoccupations liées au comportement inapproprié des**

## parents

Il apparaît également nécessaire de modifier le cadre juridique actuel pour y inclure des principes et des critères spécialisés destinés à guider l'établissement d'ententes appropriées dans les cas où les parents ont un comportement inapproprié à l'égard de leurs enfants. Les travaux dans ce domaine comprendront la détermination du comportement inopportun ou inadéquat qui mettrait les enfants en danger, comme :

- le fait de négliger ses enfants ou de manquer à un grand nombre de responsabilités parentales;
- les troubles émotifs ou troubles de la personnalité qui entravent l'exercice des responsabilités parentales;
- les déficiences liées à la consommation de drogues, d'alcool ou de toute autre substance qui entrave l'exercice des responsabilités parentales.

Nous nous sommes fixé pour objectif de veiller à ce que les ententes parentales réduisent au minimum l'exposition des enfants à ce genre de comportement et leur assurent la protection nécessaire. Les relations parents-enfants dans ces cas devraient être limitées et peut-être subordonnées au suivi de séances de thérapie, de conseils ou de formation par les parents. Il importera en outre de préciser soigneusement les mesures à prendre si les parents ne font pas appel à ces services.

## Violence

Le gouvernement du Canada croit fermement qu'il importe d'indiquer clairement que toutes les composantes du régime de droit de la famille doivent tenir compte des cas de violence familiale touchant un enfant ou un membre de sa famille.

La sécurité de toutes les parties en cause doit être le principe directeur.

Le rapport *Pour l'amour des enfants* souligne que les témoins aux audiences publiques du Comité ont exprimé des opinions divergentes sur la question de savoir si la violence familiale est un problème propre à un sexe ainsi que sur la définition de ce genre de violence. Toutefois, le Comité a signalé l'existence d'un consensus général sur plusieurs facteurs clés :

Les enfants qui assistent à des scènes de violence entre

leurs parents en gardent des séquelles. Lorsqu'il y a de la violence entre les parents, les possibilités que cette violence ne s'aggrave au moment de la séparation sont élevées, et cela pose des risques réels pour la sécurité du conjoint et des enfants. Il est clair qu'il faut tenir compte de la présence de violence ou des risques de violence dans les décisions sur les arrangements parentaux. C'est un problème qui touche une minorité de couples qui divorcent et de couples non mariés qui se séparent. (p. 87)

De toute évidence, il faut élaborer des approches afin de traiter le facteur que constitue la violence familiale dans les affaires liées à la garde et aux droits de visite. Pour mettre au point les détails de cette politique, on entreprendra les travaux suivants :

- évaluer si l'application de certaines dispositions législatives aiderait à mieux sensibiliser le public et les professionnels et contribuerait à la formation des juges, des avocats et d'autres intervenants du système de justice ainsi qu'à celle des victimes, des auteurs de crimes et du public;
- examiner plus à fond les préoccupations exprimées lors des audiences publiques au sujet de la définition de la violence familiale, de l'utilité des statistiques des corps policiers sur les voies de fait, des profils des agresseurs et des victimes, ainsi que de la validité des principaux outils permettant de mesurer la violence;
- examiner plus à fond la mention d'«antécédents évidents» de violence familiale faite par le Comité dans ses recommandations. La question de la norme de preuve demeure difficile. Exiger une preuve de déclaration de culpabilité serait une norme très élevée en droit de la famille, dans les cas de violence conjugale, où l'agression se produit souvent en privé et où les victimes tendent, pour diverses raisons, à dissimuler ou à nier le fait qu'elles ont été agressées;
- passer en revue les réformes législatives et les politiques établies dans d'autres administrations sur les conflits liés à la garde et aux droits de visite dans lesquels il y a violence familiale ;
- évaluer les recherches récentes sur les «modèles» de violence conjugale afin de déterminer s'il est possible d'établir des

**Recommandation 43**

Le Comité recommande que, pour contrer les fausses accusations intentionnelles de mauvais traitement et de négligence, le gouvernement fédéral évalue les dispositions du *Code criminel* relatives aux fausses déclarations dans les affaires relevant du droit de la famille, et qu'il élabore des politiques d'intervention dans les cas où, de toute évidence, il y a eu méfait, entrave à la justice ou parjure.

**Recommandation 44**

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral travaille de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour inciter les organismes de protection de l'enfance à donner suite aux enquêtes sur les allégations de mauvais traitements faites dans le cadre de différends sur la responsabilité parentale, afin d'établir des statistiques qui permettront de mieux comprendre ce problème.

principes et des critères spécialisés qui traduiraient mieux la nature de la violence et le contexte précis dans lequel elle s'inscrit.

**Fausses accusations**

Le Comité insiste à juste titre sur le fait que la sécurité et le bien-être des enfants doivent toujours être notre principal objectif. L'exploitation physique et sexuelle des enfants étant, malheureusement, un fait réel, il est impératif de donner à ceux qui ont des préoccupations légitimes au regard de la sécurité d'un enfant l'occasion de s'exprimer sans crainte et sans aucune restriction inutile. Pour cette raison même, cependant, il faut condamner vigoureusement les accusations injustifiées de mauvais traitement.

Par conséquent, le gouvernement du Canada appuie la position adoptée par le Comité, selon laquelle il faut décourager la formulation d'accusations injustifiées et tenir compte, avant tout, de la sécurité des enfants. (p. 98) Il faudra trouver des moyens de prévenir la formulation de fausses accusations en se gardant toutefois de limiter l'expression d'inquiétudes légitimes au sujet de la sécurité des enfants.

*Pour l'amour des enfants* indique que les fausses accusations intentionnelles pourraient constituer un problème grave dans le cadre d'affaires très conflictuelles. On y signale que «selon l'expérience de certains pères et d'après des groupes d'hommes d'un peu partout au Canada, quelques parents et leurs avocats font de fausses allégations de mauvais traitements physiques ou sexuels comme moyen d'empêcher le parent n'habitant pas avec l'enfant (habituellement le père) de le voir.» (p. 94)

Les fausses accusations faites sous serment ou par affidavit constituent des parjures, qui sont déjà une infraction punissable en vertu du *Code criminel*. D'autres dispositions du *Code criminel* portent sur les méfaits et l'entrave à la justice. Toutefois, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas d'amélioration possible. Comme le recommande le Comité, le gouvernement du Canada examinera ces dispositions afin de déterminer si elles suffisent pour traiter les problèmes soulevés dans le rapport du Comité.

Cependant, un problème sérieux tient au fait qu'on ne connaît pas l'incidence véritable des fausses accusations de mauvais traitements infligés aux enfants au Canada et que c'est une

question essentiellement difficile à étudier. Il n'y a pas de test ou de profil psychologique qui permette de déterminer de façon concluante si l'une ou l'autre partie dit la vérité au sujet de l'allégation. Les enfants sont particulièrement vulnérables et peuvent avoir des difficultés à décrire ou même à comprendre les mauvais traitements dont ils sont victimes. Même les professionnels de la santé mentale et les travailleurs sociaux s'occupant d'un même dossier peuvent formuler des opinions et des recommandations contradictoires. En conséquence, il peut être très difficile de prouver de façon concluante qu'il y a eu ou non mauvais traitement.

De plus, il s'agit d'une question de compétence partagée dont le règlement nécessite la collaboration de divers organismes. Le gouvernement du Canada est donc d'accord avec la recommandation du Comité, selon laquelle le gouvernement fédéral doit travailler de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour inciter les organismes de protection de l'enfance à donner suite aux enquêtes sur les allégations de mauvais traitements faites dans le cadre de différends sur la responsabilité parentale, afin d'établir des statistiques qui permettront de mieux comprendre ce problème.

En outre, le gouvernement effectuera d'autres recherches en vue de s'assurer que les politiques élaborées seront adéquates et opportunes. Ces recherches comprendront les travaux suivants :

- déterminer les questions et les tendances pertinentes dont traite la jurisprudence canadienne;
- examiner et évaluer la réponse actuelle des systèmes de justice civile et de justice pénale aux allégations de mauvais traitements infligés à des enfants, et passer en revue les politiques de mise en accusation avec les provinces;
- évaluer l'utilité des programmes d'éducation parentale comme moyen de réduire le nombre d'allégations injustifiées en renseignant pleinement les parents sur les effets négatifs qu'elles ont sur leurs enfants.

**Recommandation 18**

Puisque la loi oblige le gouvernement fédéral à revoir les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires dans les cinq ans suivant leur entrée en vigueur, le Comité recommande que le ministre de la Justice en fasse dans les meilleurs délais un examen approfondi pour veiller à ce qu'elles reflètent le principe de l'égalité des sexes et le droit de l'enfant au soutien financier des deux parents, et à ce qu'elles tiennent particulièrement compte des préoccupations additionnelles du Comité, à savoir :

**18.1** l'utilisation, dans les Lignes directrices sur les pensions alimentaires, des concepts et des termes nouveaux proposés par le Comité;

**18.2** les répercussions du régime fiscal actuel concernant les pensions alimentaires pour enfants, d'une part, sur le caractère adéquat des pensions alimentaires pour enfants accordées aux termes des Lignes directrices et, d'autre part, sur l'aptitude des parents à assumer leurs autres obligations financières, par exemple envers leurs enfants issus d'une union ultérieure;

**18.3** l'opportunité de tenir compte des revenus des deux parents, ou de leur capacité financière, dans le calcul du montant des pensions alimentaires pour enfants, y compris de la règle des 40 % servant à déterminer si l'entente parentale constitue un «partage des responsabilités parentales»;

**18.4** la prise en compte des dépenses engagées par les personnes qui paient une pension alimentaire durant les périodes où elles s'occupent de

**Quatrième élément : Responsabilité financière**

Les parents qui se séparent ne règlent pas les questions relatives aux enfants en vase clos. Le montant de la pension alimentaire est un facteur important dans la détermination des droits de garde et de visite.

Au moment de la séparation, les parents sont libres de s'entendre sur la façon dont ils continueront d'assumer leurs obligations financières à l'égard de leurs enfants. Les deux parents ont l'obligation de soutenir financièrement leurs enfants, et, s'ils ne s'entendent pas sur les modalités de cette obligation, un tribunal devra décider lequel d'entre eux supportera la plus grande part des dépenses liées au soin des enfants et il déterminera en même temps la contribution de l'autre parent à ces dépenses. Les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants ont pour but d'assurer que les enfants continuent de bénéficier des moyens financiers de leurs deux parents après la séparation. Elles cherchent à faire contrepoids au besoin de certitude sans sacrifier la souplesse nécessaire à la prise en compte de la situation propre à chaque famille.

Le ministère de la Justice du Canada a cerné plusieurs questions liées à l'application des lignes directrices au moyen de diverses recherches, dont un examen approfondi de la jurisprudence. Ces questions se classent dans trois catégories : les questions de technicalité, les questions qui nécessitent des précisions ou des modifications mineures de la politique et des questions de fond exigeant une révision importante de la politique ou la modification de la *Loi sur le divorce*.

Le Comité soulève plusieurs questions de fond dans ce domaine, dont la définition du terme «enfant du mariage» contenue dans la *Loi sur le divorce*, la formule et les hypothèses économiques sur lesquelles les lignes directrices s'appuient et l'article relatif aux coûts associés à la garde et au droit de visite. Il faudra effectuer d'autres recherches pour résoudre ces questions et les coordonner avec la politique touchant les droits de garde et de visite.

Le ministère de la Justice a surveillé la mise en oeuvre des Lignes directrices sur les pensions alimentaires pour enfants depuis leur entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> mai 1997. La *Loi sur le divorce* prévoit que le ministre de la Justice doit présenter au Parlement d'ici au 1<sup>er</sup> mai 2002 les résultats d'un examen complet des dispositions des lignes directrices, de leur application et des pensions

leur enfant;

**18.5** la prise en compte des dépenses supplémentaires qu'un parent doit assumer à la suite du déménagement de l'autre parent avec l'enfant;

**18.6** la contribution des parents aux besoins financiers des enfants adultes qui fréquentent un établissement d'enseignement postsecondaire;

**18.7** la possibilité pour les parties de se soustraire par contrat à l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires;

**18.8** l'effet qu'ont les Lignes directrices sur le revenu des bénéficiaires de l'aide sociale.

alimentaires établies sous leur régime. Le Ministère suit donc de très près la mise en oeuvre des lignes directrices et il recommande au fur et à mesure les modifications à y apporter. Étant donné l'ampleur des réformes relatives aux pensions alimentaires pour enfants, toutefois, le système a besoin de temps pour s'ajuster. Après moins de deux ans d'application de ces réformes, les choses commencent tout juste à se stabiliser et il est encore trop tôt pour en vérifier les effets réels.

Les rapports de recherche individuels sur divers aspects de la mise en oeuvre des lignes directrices sont publiés dès leur parution. Le programme de recherche d'ensemble doit se poursuivre jusqu'en mars 2001. Le rapport qui doit être déposé devant le Parlement en 2002 contiendra une synthèse de tous ces travaux de recherche.

Dans l'examen des lignes directrices, on accorde une attention particulière aux préoccupations soulevées par le Comité mixte spécial. Comme mentionné plus haut, il faudra effectuer d'autres recherches pour pouvoir déterminer si les lignes directrices donnent les résultats escomptés. Toutefois, le ministère de la Justice envisage les modifications qui pourraient être effectuées préalablement à l'examen quinquennal pour aider à clarifier certaines des dispositions des lignes directrices.

### **Cinquième élément : Collaboration et partenariats**

Cet élément de la stratégie traduit la volonté du gouvernement du Canada de promouvoir la collaboration pour soutenir les familles qui vivent une séparation ou un divorce, tout en respectant les sphères de compétence.

Comme nous l'avons déjà souligné, le partage de la compétence constitutionnelle en droit de la famille fait que le mandat du gouvernement fédéral se rapporte principalement à la *Loi sur le divorce*. Toutefois, les mesures nécessaires pour soutenir les familles aux prises avec une séparation ou un divorce débordent largement ce cadre et nécessiteront la collaboration d'un grand nombre de disciplines et de secteurs.

Le divorce est souvent une expérience difficile, et le rôle que peuvent jouer les réformes législatives pour l'alléger est passablement restreint. Par exemple, la loi ne peut forcer des parents à coopérer ni à exprimer des exigences raisonnables. Par contre, des activités éducatives et des services sociaux peuvent

contribuer à assainir les relations et à diminuer les affrontements.

Le gouvernement du Canada s'est déjà engagé sur la voie de la collaboration et des partenariats dans ce domaine. Le budget de 1997 prévoyait des crédits pour soutenir les tribunaux unifiés de la famille. Ces fonds servent à créer 24 nouveaux postes dans ces tribunaux, à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, en Saskatchewan et en Ontario ainsi qu'à appuyer et promouvoir la mise sur pied de services de soutien connexes tels que des services d'évaluation, de médiation et d'éducation parentale.

Le ministère de la Justice du Canada finance en outre toute une gamme de projets pilotes dans les provinces et territoires, dans le cadre de son initiative sur les pensions alimentaires pour enfants. Au nombre de ces projets, citons la gestion des causes, les droits de visite supervisés, la médiation et l'éducation parentale. L'année dernière, le Ministère a dépensé plus de 650 000 \$ pour appuyer les programmes d'éducation parentale des provinces et des territoires partout au pays.

Une publication de Santé Canada, *Parce que la vie continue – Aider les enfants et les adolescents après la séparation et le divorce*, donne des renseignements et signale les ressources dont les parents peuvent se prévaloir pour aider leurs enfants dans l'épreuve de la séparation ou du divorce. La brochure, qu'on est en train de revoir et d'augmenter, vise également à aider les professionnels de l'éducation, de la santé, de la justice et des services sociaux dans leur travail auprès des enfants et de leur famille.

Santé Canada a par ailleurs organisé un atelier intersectoriel en octobre 1998, à Ottawa. Cet atelier avait pour but de cerner les sources de stress et les répercussions d'une séparation ou d'un divorce sur les enfants et leur famille et de déterminer les domaines potentiels d'aide et de collaboration. Des représentants de divers niveaux et ministères gouvernementaux ainsi que d'organisations non gouvernementales et des particuliers qui sont amenés à soutenir des familles qui vivent une séparation ou un divorce y ont assisté. Des suggestions touchant le développement des connaissances, la recherche, les communications, l'éducation et les services communautaires ont été au nombre des points saillants de cet atelier. Un groupe de planification a ensuite été mis sur pied pour assurer un suivi au regard du cadre conceptuel et des principes directeurs discutés à l'atelier, et pour préparer l'élaboration d'une stratégie intersectorielle de soutien des

familles aux prises avec une séparation ou un divorce.

Développement des ressources humaines Canada est en train de diffuser les résultats de données importantes recueillies dans le cadre de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes. Ce rapport comprend des documents de recherche qui analysent les données relatives à l'évolution des familles, à l'effet de la structure de la famille sur l'avenir des enfants et aux liens entre les arrangements de garde et l'apparition de problèmes émotifs ou de comportement chez les enfants. Cette information, en plus de nous donner une meilleure idée du sort des enfants au Canada, peut aider à concevoir des politiques et des services à l'intention des enfants touchés par une séparation ou un divorce.

En plus de la présente stratégie, le gouvernement du Canada étudiera les façons suivantes de stimuler la collaboration pour aider les familles aux prises avec un divorce :

- Collaboration du gouvernement fédéral avec les provinces et les territoires pour effectuer une planification conjointe, pour échanger de l'information et pour dégager ensemble les priorités d'action communes. Le rôle du gouvernement fédéral dépendra des ressources disponibles. Là où le besoin s'en fait sentir, il pourrait consister notamment à aider à la recherche, à élaborer et évaluer de nouveaux modèles de services propres à améliorer les services dispensés par l'intermédiaire des tribunaux, dont l'information, l'éducation, les conseils, la médiation, ainsi que les interventions et la surveillance cliniques.
- Collaboration du gouvernement fédéral avec les organisations non gouvernementales en vue de susciter des solutions communautaires : Les collectivités jouent un rôle important dans l'assistance aux familles et dans le renforcement des liens familiaux. Si la famille étendue est souvent la première source d'aide dans les moments de crise ou d'incertitude, d'autres ressources présentes dans la collectivité peuvent également fournir de l'aide aux familles qui font face à un divorce. Les institutions religieuses, les organismes sans but lucratif, les associations, les oeuvres de bienfaisance, les écoles et les organismes gouvernementaux sont des exemples de ressources communautaires capables de fournir des conseils et de l'aide. Il s'agit essentiellement d'acheminer les familles en difficulté vers la ressource communautaire appropriée.

- Promotion de la collaboration entre les professionnels de différents secteurs pour l'élaboration de modèles d'interventions préventives et cliniques. De nombreux professionnels fournissent des services aux familles qui font face à un divorce, notamment les avocats, les médiateurs, les assesseurs de la Cour, les conseillers, les thérapeutes, les travailleurs sociaux auprès des tribunaux et les animateurs des programmes d'éducation parentale. Le gouvernement du Canada peut encourager et aider ces groupes de professionnels à travailler ensemble pour élaborer des normes communes et des services intégrés.

### **Sixième élément : Favoriser une meilleure compréhension**

Le travail d'examen des lois et d'élaboration de propositions de réforme législative dans le domaine du droit de la famille est compliqué par l'absence de bonnes recherches empiriques et de statistiques pancanadiennes fiables. Il ne suffit pas de s'appuyer sur des récits anecdotiques et d'expérience personnelle qui, souvent, font simplement ressortir les points de vue très différents et contradictoires qui existent sur ces questions difficiles et chargées d'émotion.

Le rapport *Pour l'amour des enfants* souligne expressément (p. 78) la nécessité d'entreprendre des recherches additionnelles dans des domaines hautement conflictuels comme les fausses allégations de mauvais traitements physiques ou sexuels, l'aliénation parentale, les comportements, les tendances et les dynamiques des familles violentes et l'enlèvement des enfants par un parent. Il est également important de recueillir des données plus complètes sur les problèmes de déni des droits de visite ou de défaut de les exercer.

Les questions soulevées par le Comité sont importantes, mais on ne peut les étudier efficacement en l'absence d'une base d'information fiable sur les pratiques qui ont actuellement cours au Canada. Comment les parents établissent-ils les ententes sur le partage de leurs responsabilités? Bien que les procès où la garde est contestée soient peu nombreux, on ne comprend pas bien comment les parents parviennent à s'entendre sur cette question lorsqu'elle n'est pas tranchée par le tribunal. Quelles sont les caractéristiques et la fréquence des divers arrangements conclus? Quel genre de contacts les enfants ont-ils avec le parent non gardien? La nature de ces contacts diffère-t-elle selon la teneur de

l'ordonnance du tribunal? Qu'est-ce qui empêche ces contacts?  
Comment les arrangements évoluent-ils au fil du temps?

On doit par ailleurs surmonter plusieurs difficultés pour arriver à des résultats de recherche de bonne qualité dans ce domaine. Il faut notamment obtenir les ressources voulues pour entreprendre la recherche initiale et analyser en profondeur les données disponibles, comme celles qui ont été recueillies par Statistique Canada dans le cadre de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les adolescents et de l'Enquête sociale générale, composante «Famille et amis».

Les travaux de recherche sur les questions énumérées ci-dessus seront intégrés dans le cadre de la recherche entreprise par le ministère de la Justice et feront partie de l'examen exhaustif qu'il a entrepris des dispositions et de l'application des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants.

#### **Recommandation 45**

Le Comité recommande que le gouvernement fédéral poursuive ses consultations auprès des collectivités et des organisations autochtones partout au Canada sur les questions concernant le partage des responsabilités parentales qui sont particulières à ces collectivités, afin d'élaborer un plan d'action clair qui sera mis en oeuvre en temps utile.

*Pour l'amour des enfants* souligne également la nécessité de s'appliquer à mieux comprendre les préoccupations des peuples autochtones et signale que ces questions doivent faire l'objet d'études plus approfondies. Dans le cadre de la présente stratégie de réforme, le gouvernement du Canada tiendra d'autres consultations avec les organismes et les collectivités autochtones de tout le Canada afin de cerner les améliorations qui pourraient être apportées aux politiques et aux services actuels en vue de fournir les réponses nécessaires aux questions de garde et de droit de visite qui tiennent compte de la culture des Autochtones et soient adaptées à leurs besoins.

#### **MISE EN OEUVRE DE LA STRATÉGIE FÉDÉRALE DE RÉFORME**

Apporter des modifications aussi importantes à un si grand nombre d'aspects du droit n'est pas une mince tâche. La mise en oeuvre de la stratégie de réforme suppose des études et des consultations qui doivent être coordonnées avec l'examen des Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants entrepris par le gouvernement du Canada.

La ministre de la Justice doit déposer devant le Parlement, d'ici au 1<sup>er</sup> mai 2002, les résultats d'un examen complet des dispositions et de l'application des lignes directrices ainsi que de la fixation des pensions alimentaires sous leur régime. La modification des dispositions de la *Loi sur le divorce* portant sur

la garde et les droits de visite pourrait être intégrée à ce processus d'examen. Les mesures définies dans la présente stratégie de réforme seront entreprises conjointement avec les provinces et les territoires et s'accompagneront de consultations sur des propositions de réforme particulières afin d'assurer que le rapport au Parlement sur les lignes directrices comprendra les réformes nécessaires en matière de garde, de droits de visite et de pension alimentaire.

Un autre aspect tout aussi important de cette stratégie a trait au travail conjoint à entreprendre pour diminuer la confrontation dans le processus juridique et pour améliorer les services sociaux et éducatifs destinés à aider les parents qui divorcent et leur famille. Certaines choses peuvent être faites rapidement tandis que d'autres exigeront plus de réflexion et de consultation. La modification d'institutions et de systèmes qui sont en place depuis longtemps présentera des difficultés et nécessitera des efforts concertés et consciencieux ainsi que des ressources. Le gouvernement du Canada collaborera au maximum avec les provinces et les territoires pour élaborer des réformes efficaces et coordonnées en temps utile

Les modifications effectuées dans ce domaine du droit s'inscriront par ailleurs dans un vaste mouvement visant à assurer que tous les secteurs de notre société se préoccupent avant tout des besoins des enfants. Les Canadiens veulent que leur pays soit un lieu où tous les enfants s'épanouissent dans l'amour, l'attention et la compréhension, sont appréciés pendant leur enfance et ont l'occasion de réaliser toutes leurs possibilités à l'âge adulte.

Dans ce sens, les ministres responsables de l'union sociale au niveau fédéral, provincial et territorial accomplissent des progrès dans l'élaboration du Programme national d'action pour les enfants, stratégie collective visant à améliorer le bien-être de tous les enfants canadiens.