

**EXAMEN DE LA LÉGISLATION
PROVINCIALE/TERRITORIALE EN MATIÈRE DE
VIOLENCE FAMILIALE ET DES STRATÉGIES
D'APPLICATION**

rr2001-4f

Tim Roberts
Focus Consultants
Victoria (Colombie-Britannique)



Division de la recherche
et de la statistique

Février 2002

Les opinions exprimées dans le présent document n'engagent que l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du ministère de la Justice du Canada.

Table des matières

Remerciements	iii
Résumé	v
Première partie : Examen des principales questions d'application	1
1.0 Contexte	3
1.1 Portée et limites de l'analyse	3
1.2 Stratégies et questions examinées	3
1.3 Système de référence utilisé dans le rapport	4
2.0 Processus de consultation	5
3.0 Besoins en infrastructures	7
3.1 La concertation est essentielle à une intervention urgente efficace	7
3.2 Rôle du juge de paix	8
3.3 Mesures de sécurité et de suivi	8
3.4 Capacités en matière de télécommunications et de consignation de la preuve	9
3.5 Ressources humaines et autres ressources de fonctionnement	10
4.0 Formation	13
4.1 Orientation	13
4.2 Sujets traités et matériel utilisé	13
4.3 Prestation des sessions de formation	15
5.0 Matériel d'information et de sensibilisation du public	17
5.1 Information du public	17
5.2 Documentation écrite	17
6.0 Impacts de la législation	19
6.1 Impact des ordonnances d'aide à une victime (OAV)	19
6.2 Conséquences sur la politique relative à la mise en accusation obligatoire	19
6.3 Saisie d'armes à feu	20
Deuxième partie : Comparaison des principales dispositions législatives et réglementaires en matière de violence familiale	21
Légende pour tableau 1 : Comparaison des principales dispositions législatives et réglementaires relatives à la violence familiale	23
Annexe A : Liste des documents de référence	73

Remerciements

J'aimerais remercier de leur générosité les personnes suivantes qui ont gracieusement fourni des textes législatifs et qui ont exprimé leurs idées éclairées sur le fonctionnement de la législation en matière de violence familiale dans leur province ou territoire respectif :

Rod McKendrick, ministère de la Justice
de la Saskatchewan

Ellie Reddin, ministère des Services
communautaires et du procureur général
de l'Île-du-Prince-Édouard

Kelly Cooper, ministère de la Justice du
Yukon

Jane Holliday, ministère de la Famille et
des Services sociaux de l'Alberta

Joan MacPhail, c.r., ministère de la Justice
du Manitoba

J'aimerais aussi remercier Anna Paletta du ministère de la Justice du Canada pour sa patience et sa souplesse dans l'administration de ce contrat.

Résumé

Au moment où l'étude a été faite, cinq provinces et territoires avaient déjà une loi sur la violence familiale, promulguée à la date indiquée ci-dessous.

Saskatchewan:	<i>The Victims of Domestic Violence Act</i>	(février 1995)
Prince Edward Island:	<i>The Victims of Family Violence Act</i>	(décembre 1996)
Yukon:	<i>Family Violence Protection Act</i>	(novembre 1999)
Alberta:	<i>Protection Against Family Violence Act</i>	(juin 1999)
Manitoba:	<i>La Loi sur la violence familiale et la protection, la prévention et l'indemnisation en matière de harcèlement criminel</i>	(septembre 1999)

Le 27 septembre 2000, l'Ontario a déposé un projet de loi sur le sujet qui n'a cependant pas été examiné dans le cadre de la présente étude.

De façon générale, les lois en matière de violence familiale visent à fournir aux victimes un accès rapide et efficace au système de justice afin d'obtenir une intervention immédiate. Il s'agit habituellement d'une ordonnance *ex parte* rendue en urgence par un juge de paix et subséquemment confirmée par un tribunal. En général, ces ordonnances prévoient des dispositions telles que l'occupation exclusive de la résidence par la victime, le retrait du prévenu de la résidence, le retrait supervisé des objets personnels du prévenu en vue de protéger la sécurité de la victime et des restrictions sur les communications et les contacts avec la victime.

La plupart de ces lois prévoient également des ordonnances à plus long terme d'assistance aux victimes et certaines prévoient des mandats d'entrée lorsqu'il y a des raisons de croire qu'une victime se trouve dans l'habitation et que le prévenu en interdit l'accès.

Contexte de l'étude

La société *Focus Consultants* a conclu un contrat avec le ministère fédéral de la Justice s'engageant à recueillir les documents et à faire les analyses préliminaires des lois en matière de violence familiale adoptées par les cinq administrations énumérées ci-dessus. Le gouvernement du Nunavut sera l'utilisateur immédiat de ces renseignements; le but visé est d'aider à décider si une loi similaire serait appropriée pour le Nunavut. On croit aussi que d'autres administrations pourraient trouver le document utile.

Le document final se divise en trois parties :

- **Partie 1** - L'examen des principales questions liées à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une loi en matière de violence familiale, et dans la mesure du possible l'applicabilité à la géographie et la culture de la population du Nunavut. Seule la Partie 1 est traitée de façon systématique dans ce résumé.
- **Partie 2** - Une comparaison des lois et des règlements des cinq administrations, ayant trait à la violence familiale, y compris des renvois aux affaires portées devant les tribunaux en application de la loi.
- **Partie 3** - Une série d'annexes contenant des documents juridiques, du matériel relatif à la mise en œuvre et les documents servant à évaluer les lois portant sur la violence familiale des cinq administrations. Ces documents sont disponibles sur support papier au gouvernement du Nunavut et au ministère fédéral de la Justice. Ils n'ont pas été intégrés sur support électronique au présent document.

L'analyse de la Partie 1 touche cinq sujets qui ont trait à l'élaboration des lois sur la violence familiale : les processus de consultation, les besoins en infrastructure, la formation, la communication, l'éducation juridique du public et les incidences.

Processus de consultation avant de légiférer en matière de violence familiale

La consultation menée dans les administrations visait à :

- évaluer le besoin d'une telle loi et cerner les écarts à combler en ce qui concerne les interventions dans les cas de violence familiale;
- évaluer la capacité et la volonté des collectivités d'être des partenaires efficace dans la mise en œuvre de la loi;
- écouter les préoccupations et trouver des réponses à des éléments spécifiques de la loi proposée.

La question de la capacité et de la volonté est un élément essentiel dans un contexte comme celui du Nunavut. Un processus de consultation peut mener à l'adoption en douceur de la loi. Mais la consultation *peut* également révéler qu'une telle loi devrait être reportée jusqu'à ce que l'on ait mis en place une infrastructure d'aide aux victimes, dans le cadre de la Loi.

Besoins en matière d'infrastructure

Certaines des caractéristiques des modèles adoptés par les cinq administrations permettent de comprendre les exigences relatives à l'infrastructure pour le gouvernement du Nunavut.

- L'ordonnance rendue en urgence requiert une collaboration de la part de divers intervenants.
 - Notamment, les juges de paix, les huissiers, les agents de la paix ou autres personnes désignés, les fonctionnaires judiciaires (greffier ou juge) et travailleur du service d'aide aux victimes.
 - La formation dans l'administration a évolué – de la simple prestation d'information au sujet de la Loi à la définition des exigences techniques requises des divers intervenants jusqu'au renforcement des *interactions* entre les intervenants.
 - Les administrations doivent évaluer la faisabilité de mettre en place tous ces intervenants et les liens entre eux lorsqu'elles envisagent une telle loi.
- Le juge de paix (JP) joue un rôle essentiel dans le processus.
 - Il est donc important qu'un réseau des JP soit bien établi dans les administrations qui envisagent d'adopter une telle loi.
- Les capacités de planification de la sécurité et de suivi sont essentielles pour la victime.
 - Il s'agit vraisemblablement de l'exigence la plus importante en matière d'infrastructure pour appuyer cette loi.
 - Ces mesures peuvent être particulièrement difficiles à mettre en place dans les régions éloignées. Il ne s'agit pas seulement d'offrir les services de police, mais bien de protéger la victime sur le plan émotionnel. Si cette capacité n'est pas présente, il faudrait

envisager d'autres options à cette loi ou un processus d'élaboration à plus long terme.

- La capacité de télécommunication et les méthodes de recherche des éléments de preuve sont essentielles pour l'obtention d'une ordonnance en urgence.
 - Ceci comprend l'accès à un téléphone, à un télécopieur ou à un système de courriel pour demander l'ordonnance.
 - Il faut élaborer les formulaires de demande, les listes de contrôle pour les juges de paix et les fiches d'information du service.
 - Il faut avoir les moyens techniques pour communiquer avec les JP (p. ex. numéros 1-800 avec transfert automatique, centres d'appel).
- Pour le succès à long terme, d'autres formes d'appui au personnel sur les lieux sont requis.
 - Les tâches permanentes comprennent le suivi (même le suivi des ordonnances peut s'avérer une tâche difficile), l'évaluation, la formation et l'éducation du public.

Formation

Deux grandes orientations qui concernent la formation sont identifiées :

- la formation est une fonction continue et non une activité ponctuelle (étant donné le roulement du personnel, la survenance de nouveaux besoins, les nouvelles orientations et questions et les modifications aux lois);
- la formation consiste autant à évaluer et à accroître la capacité qu'à fournir des renseignements.

Au nombre des principaux sujets traités dans les documents de formation, il y a :

- le travail d'équipe multidisciplinaire;
- la loi sur la violence familiale n'est qu'un outil parmi d'autres; comment déterminer l'outil qui convient le mieux à la situation;
- la dynamique de la violence familiale et le besoin de comprendre la victime et de lui manifester de l'empathie;
- la protection de la victime est une considération de première importance;

- l'analyse de la Loi et des règlements, article par article;
- une discussion sur chacune des étapes que doit suivre chaque intervenant, et sur les formulaires à remplir;
- jeu de rôles et discussion sur divers scénarios.

En ce qui concerne la formation donnée, l'accent est mis sur :

- la formation est donnée par une équipe (p. ex. un agent de police et un spécialiste en matière de violence familiale);
- l'utilisation d'un modèle "formation des formateurs";
- la formation doit s'adresser à des participants de divers milieux, et peut être offerte à des groupes homogènes ou disparates;
- la durée de la formation varie selon le type d'audience, mais est en général de deux à trois jours;
- le besoin d'un suivi (au moyen de séances formelles ou de séances d'information).

Éducation du public et documents d'information

Les rapports d'évaluation effectuée en Saskatchewan et à l'Île-du-Prince-Édouard signalent qu'il faut informer davantage le public.

Les documents produits jusqu'à présent comprennent :

- des dépliants concernant la Loi, en général;
- des fiches d'information à l'intention des victimes et des défendeurs sur des points précis qu'il faut savoir ou de choses qu'il faut préparer en vue d'obtenir une ordonnance;
- des guides détaillés sur l'ordonnance d'assistance à la victime.

Questions

Les trois questions suivantes sont tirées des évaluations faites en Saskatchewan et à l'Île-du-Prince-Édouard et n'ont pas été traitées dans le texte qui précède.

- À l'Î.-P.-E. et en Saskatchewan, on a eu peu souvent recours à l'ordonnance d'assistance à la victime (comparativement à l'ordonnance en urgence). Toutefois les preuves anecdotiques provenant de Winnipeg laissent voir un taux plus élevé de recours à cette ordonnance. Il semble que l'usage moins répandu à l'Î.-P.-E. et en Saskatchewan est motivé par le fait que :
 - les avocats croient que ce recours n'offre pas de nouvelles options plus significatives que celles offertes par la loi actuelle;
 - on préfère avoir recours à une loi qui traite "en un tout" les questions de garde des enfants, les ordonnances alimentaires et les ordonnances d'interdiction de communiquer;
 - la victime ne peut avoir accès à l'aide juridique pour demander une ordonnance d'assistance que si elle satisfait à des exigences financières.
- Les conclusions sur l'incidence de la loi sur la violence familiale exigeant l'imposition obligatoire d'accusations dans les cas de violence conjugale en Saskatchewan sont quelque peu équivoques. Dans l'ensemble, il semble qu'au lieu d'y avoir recours comme une alternative à la mise en accusation, on s'en sert lorsqu'il n'y a pas suffisamment d'éléments de preuve pour appuyer une accusation, ou s'il est peu probable d'obtenir une condamnation parce que selon toute vraisemblance la victime ne se montrera pas coopérative pendant les procédures pénales.
- La saisie des armes à feu du prévenu (c.-à-d. la personne ayant perpétré l'acte de violence) est généralement vue comme une mesure de prévention pour protéger la victime. Dans certaines administrations du Nord, bien souvent la possession d'armes à feu est essentielle pour gagner sa vie et une loi en matière de violence familiale pourrait mieux répondre aux besoins particuliers des victimes et des prévenus qu'une ordonnance distincte rendue par un tribunal.

Première partie : Examen des principales questions d'application

1.0 Contexte

1.1 Portée et limites de l'analyse

Le ministère fédéral de la Justice a demandé à Focus Consultants de recueillir de la documentation sur la législation en matière de violence familiale en vigueur dans cinq régions du pays et d'entreprendre des analyses préliminaires pour le compte du gouvernement du Nunavut qui se propose d'adopter une législation similaire. Dans un premier temps, le but était de réunir et d'organiser la documentation pertinente afin de faciliter le processus de prise de décision au Nunavut.

Dans la première partie du rapport, on trouve un examen des stratégies et des enjeux liés à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une législation en matière de violence familiale, adaptée dans la mesure du possible aux conditions d'application, à la géographie et à la culture de la population du Nunavut. La deuxième partie présente un tableau comparatif de la législation et de la réglementation en matière de violence familiale en vigueur dans chacune des cinq administrations. Les documents pertinents consultés pour la rédaction du rapport sont énumérés en annexe. La liste comprend les textes de loi et autres documents d'application ou d'évaluation portant sur la violence familiale et provenant de chacune des cinq administrations¹.

Notre analyse est d'abord et avant tout axée sur un examen des documents énumérés en annexe et sur des communications accessoires que nous avons eues avec des représentants de chaque administration, plutôt que sur des entrevues systématiques avec les principaux intéressés. Si le Nunavut décide d'aller de l'avant avec la législation projetée, des communications plus systématiques sur des sujets précis seront sans doute nécessaires avec d'autres administrations.

Il existe d'autres facteurs qui limitent la portée de notre analyse. D'abord, trois des cinq administrations, l'Alberta, le Manitoba et le Yukon, n'ont promulgué leur loi qu'en 1999, et possèdent donc un recul relativement limité et des données très partielles quant aux résultats que la loi a pu avoir dans son application ainsi qu'en ce qui a trait à son évaluation. C'est en Saskatchewan

(février 1995) et à l'Île-du-Prince-Édouard (décembre 1996) que la législation en vigueur est la plus ancienne, et les deux ont produit des rapports d'évaluation (voir l'annexe A.8). Malgré tout, il y a eu un partage d'information considérable et de nombreuses consultations entre les administrations plus "anciennes" et les "nouvelles", ce qui se traduit tant dans les textes législatifs que dans les formulaires légaux et les méthodes de formation.

Le deuxième facteur, c'est que même s'il est possible de tirer certaines leçons des résultats pratiques découlant de l'application de la loi dans de petites localités rurales ou isolées, il n'y a guère d'analyse articulée sur l'effet de la loi ou de son application auprès des populations autochtones.

Troisièmement, très peu de documents étaient disponibles pour nous renseigner sur le processus de consultation mis en place par chaque administration au moment de l'élaboration de sa législation. Certains documents étaient sous forme de notes difficilement accessibles; dans certaines administrations, les consultations ont été menées par des fonctionnaires qui ont depuis changé de poste. Quatrièmement, nous disposions de quelques semaines en août et septembre 2000 pour recueillir toute la documentation. Dans certains cas, il a été impossible de fournir toute la documentation demandée en un laps de temps aussi court.

1.2 Stratégies et questions examinées

L'analyse porte sur cinq grands sujets :

1. Les processus de consultation
2. Les besoins en infrastructure
3. La formation
4. L'information et la sensibilisation du public
5. Les impacts de la législation

¹ La rapport rédigé pour le ministère de la Justice du Nunavut comprend trois volumes où l'on retrouve des copies de tous les documents énumérés à l'annexe A.

Chaque sujet fait l'objet d'une des sections (2 à 6) du document.

1.3 Système de référence utilisé dans le rapport

Les conclusions ou les observations formulées dans le rapport portent un numéro de référence entre parenthèses qui renvoie à l'annexe (p. ex. A.1; A.2), et selon la nature du document, une indication de la province ou territoire, de l'auteur (s'il y a lieu), de l'année de publication (si disponible) ainsi que le numéro de la page du document où se trouve l'information en question. Deux rapports d'évaluation réalisés par Prairie Research en Saskatchewan sont souvent cités, et comportent la référence "Saskatchewan" suivie de l'année de leur rédaction (1996 ou 1999).

2.0 Processus de consultation

Le terme “consultation” signifie ici la consultation qui a eu lieu avant la promulgation de la loi. Cette consultation visait à :

- déterminer si une législation en matière de violence familiale était nécessaire et quels besoins elle pourrait combler;
- déterminer dans quelle mesure les collectivités étaient disposées à collaborer efficacement à la mise en application de la législation;
- connaître les préoccupations du milieu sur des aspects particuliers de la législation envisagée et les solutions proposées.

Chaque province ou territoire a mis sur pied un comité consultatif ou un groupe de travail chargé de fournir des conseils et d'aider à l'élaboration de la législation. Toutefois, le processus de consultation lui-même ou le nombre de groupes consultés n'étaient pas les mêmes.

En Saskatchewan, 62 organismes touchés par la violence familiale ont été rencontrés, notamment la police, les services d'intervention urgente, les services à la famille, les agences de prestation de services aux Autochtones, les conseils de bandes, les centres d'hébergement ou centres d'accueil pour victimes d'agression sexuelle, les hôpitaux, les églises, les réseaux œcuméniques et les groupes de défense des aînés victimes de violence (Saskatchewan 1996, p.3).² Au Yukon, des rencontres de deux heures, deux heures et demie ont été organisées avec de petits groupes (de 4 à 15 personnes) dans huit localités, notamment avec des membres de la GRC et du clergé, des intervenants dans les centres d'hébergement ou les services d'aide aux victimes, des agents de probation, des représentants du collège Yukon, des intervenants autochtones et des travailleurs sociaux (Annexe A.5, Statistiques de consultation). À Whitehorse, un questionnaire a été distribué aux divers intervenants afin d'obtenir leurs réponses à des sujets précis (Annexe A.5, La *loi sur la prévention de la violence*

familiale, “Offrir des options aux victimes”). L'Alberta a distribué un document de discussion à 3000 parties et a reçu 120 réponses (63% en provenance d'organismes, les autres de particuliers).

Le recours à un document de discussion peut s'avérer un moyen utile pour prendre le pouls de la population, mais il comporte deux inconvénients possibles dans le contexte du Nunavut. En premier lieu, son utilité est plus grande lorsqu'il existe un grand nombre d'organisations établies pour répondre au questionnaire, ce qui est moins le cas au Nunavut qu'en Alberta. Deuxièmement, pour mesurer la capacité et la volonté de collaboration efficace dans les collectivités locales, il faut que le groupe de travail y soit solidement implanté durant l'étape de la consultation. Plusieurs des préoccupations exprimées en Saskatchewan pendant la consultation portaient sur le fait qu'il était difficile de garantir la sécurité des victimes dans les régions rurales ou éloignées ne bénéficiant pas d'une présence policière immédiate ou de services d'appui suffisants. Au Nunavut, il faudrait évaluer l'importance de ce genre de préoccupation dans chaque collectivité individuellement.

Comme il est mentionné dans la section 3, il est essentiel de mettre en place une infrastructure efficace d'aide aux victimes si l'on veut que l'application d'une législation en matière de violence familiale soit un succès. Le processus de consultation peut non seulement nous renseigner sur les réactions du public à la législation projetée, mais constituer une amorce à la constitution d'un réseau d'aide au sein des collectivités.

Le processus de consultation pourrait permettre une révision de la législation projetée à la lumière des observations formulées et être suivi de la rédaction du texte législatif, ou il pourrait avoir pour effet de retarder la législation afin de procéder au préalable à une opération de plus grande envergure destinée à identifier les personnes et les groupes d'aide et à leur donner les moyens d'appuyer la législation et de répondre aux besoins des victimes dans chaque localité.

² Dans l'ensemble du rapport, “Saskatchewan (1996)” renvoie à l'étude réalisée par Prairie Research Associates, Inc. : *Review of the Saskatchewan Victims of Family Violence Act*, Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1996-6e, 1996. Un résumé de ce même texte est disponible en français : *Examen de la Loi sur l'aide aux victimes de violence familiale de la Saskatchewan (Résumé)*, Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD-1996-6x.

En résumé :

- la consultation ne sert pas uniquement à connaître la réaction de la collectivité concernant les détails de la législation;
- elle sert à accroître les capacités de la collectivité et
- elle peut donner lieu à un processus plus long qui retarde la législation, mais qui permet de mettre en place l'infrastructure requise pour venir en aide aux victimes.

3.0 Besoins en infrastructures

Les modèles que présentent les lois des cinq administrations comportent plusieurs caractéristiques qui sont particulièrement importantes pour comprendre les besoins en infrastructures que le gouvernement du Nunavut devra combler :

- l'ordonnance d'intervention urgente exige la concertation de la part de plusieurs intervenants;
- le juge de paix a un rôle crucial à jouer dans le processus;
- il est essentiel de mettre en place des mesures de sécurité et de suivi pour protéger les victimes;
- les moyens de télécommunication et les méthodes de consignation de la preuve sont des éléments essentiels pour rendre une ordonnance d'intervention urgente;
- le succès à long terme dépend d'une forme quelconque d'appui en termes de ressources humaines.

Chacun de ces facteurs est discuté plus en détail ci-après.

3.1 La concertation est essentielle à une intervention urgente efficace

Comme on peut le voir au tableau 1, tout le processus en vue d'obtenir et d'appliquer une ordonnance d'intervention urgente fait appel à de nombreuses personnes, et chacune doit bien comprendre le rôle qu'elle a jouer. Il faut aussi qu'elles agissent en concertation. Au début, la formation offerte par les différentes administrations consistait simplement à fournir de l'information au sujet de la loi. Puis, on a défini clairement les exigences techniques pour chaque intervenant, et en troisième lieu, on a mis l'accent sur les

interconnexions entre les joueurs. Les trois éléments sont importants.

Les deux premiers besoins en matière de concertation indiqués au tableau 1 se rapportent au partage des connaissances. Une évaluation menée en Saskatchewan a conclu que trois types de problèmes pouvaient survenir et nuire à l'application des ordonnances d'intervention urgente :

- le manque de cohérence dans l'interprétation de ce qui constitue une situation d'urgence;
- l'absence de consensus sur la définition des situations dans lesquelles les ordonnances s'appliquent;
- les connaissances insuffisantes sur la dynamique en jeu dans les cas de violence familiale (Saskatchewan, 1996, Résumé).

Chaque problème aura bien sûr des répercussions sur la formation, mais aussi en termes de coordination. Par exemple, des juges de paix en Saskatchewan se sont plaints que certains intervenants auprès des victimes usurpaient le rôle du juge de paix en décidant de ne pas présenter de requête pour l'obtention d'une ordonnance dans des situations où ils auraient dû le faire. D'autres juges de paix se sont plaints du contraire : la police ou les intervenants désignés se contentaient de référer chaque cas sans procéder aux analyses requises pour éliminer les cas ne justifiant pas une ordonnance (Saskatchewan, 1999, p.23).³

Les autres besoins en matière de concertation ont trait à des actions spécifiques des intervenants ou à l'usage de la technologie, et sont traités plus bas.

³ Dans l'ensemble du rapport, "Saskatchewan (1999)" renvoie à l'étude réalisée par Prairie Research Associates, Inc. : *Étude complémentaire de la loi sur l'aide aux victimes de violence familiale de la Saskatchewan*, Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1999-1f.

3.2 Rôle du juge de paix

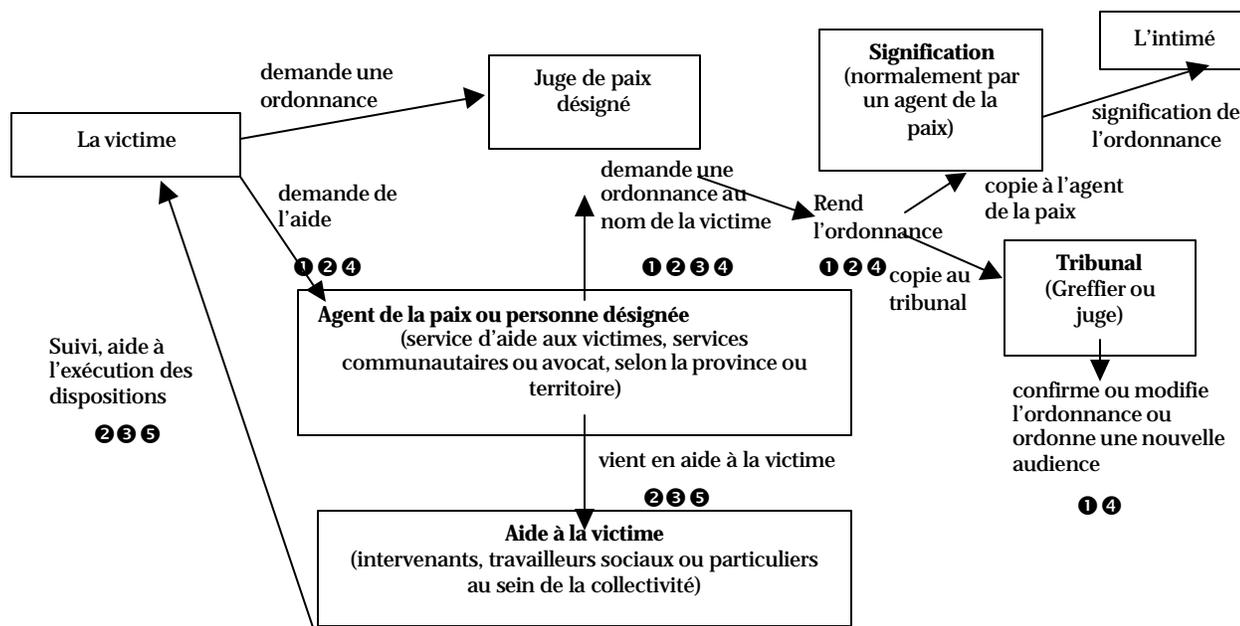
Dans le système judiciaire à un seul palier que l'on connaît au Nunavut, le rôle du juge de paix devient de plus en plus significatif et important. D'un côté, cela peut correspondre assez bien au rôle majeur confié au juge de paix désigné pour l'émission des ordonnances d'intervention urgente dans les cinq administrations étudiées. Par ailleurs, deux problèmes pourraient se présenter. D'abord, il est possible que les juges de paix soient déjà très sollicités par l'apprentissage de leurs nouvelles responsabilités, et qu'ils ne soient pas en mesure d'en ajouter une nouvelle en ce moment. Deuxièmement, la violence familiale est une question extrêmement délicate, et il se peut que dans des régions très isolées, le juge de paix fasse partie de la parenté d'une des parties. Il faudrait donc au moins avoir un système de relève pour faire appel à des juges de paix venant d'ailleurs afin d'éviter les conflits d'intérêt, et recourir à des moyens de télécommunications pour présenter les requêtes.

3.3 Mesures de sécurité et de suivi

Il s'agit sans doute de l'élément d'infrastructure le plus important qui soit requis pour appuyer une telle législation. Les personnes que nous avons contactées dans la plupart des administrations se sont demandé si dans les régions isolées du Nunavut, il était possible de garantir la sécurité de la victime si une ordonnance d'intervention urgente était rendue lui accordant, par exemple, l'occupation exclusive de la résidence. Elles ne laissaient pas entendre qu'une législation en matière de violence familiale n'était pas un objectif valable, mais plutôt que ce devrait être un objectif à long terme. Un objectif plus immédiat serait, par exemple, de mettre en place un réseau d'aide aux victimes.

En Alberta, la formation donnée à la police ou à la GRC a mis en lumière deux questions cruciales au plan de la

Figure 1 : Besoins en matière d'intervention et de concertation pour l'obtention d'une ordonnance d'intervention urgente



Principaux besoins de concertation :

- ❶ Connaissance : consensus sur ce qui constitue une urgence
- ❷ Connaissance : consensus sur la dynamique de la violence familiale
- ❸ Action : planification des mesures de sécurité pour protéger la victime
- ❹ Connaissance, technologie : bonne documentation et communication de la preuve
- ❺ Action protéger et aider la victime

sécurité qui se posaient lorsqu'une ordonnance de protection urgente était envisagée :

1. La police peut-elle intervenir à temps pour protéger la victime si l'intimé contrevient à l'ordonnance ?
2. La police croit-elle que l'intimé se conformera à l'ordonnance ?

Si la réponse est négative à ces deux questions, la police choisira une autre voie. Dans les évaluations menées en Saskatchewan, certains juges de paix ont déclaré que les ordonnances d'intervention urgente n'étaient pas indiquées là où les services policiers étaient insuffisants. Aussi souhaitable qu'il puisse être de permettre à la victime de demeurer dans sa propre résidence, ils estimaient que pour des raisons de sécurité, il valait mieux qu'elles quittent leur foyer et peut-être même aussi leur localité (Saskatchewan 1996, p.26). Au Nunavut, il serait peut-être plus réaliste de mettre en place un réseau de refuges ou de maisons d'hébergement.

La sécurité n'est pas qu'une question de maintien de l'ordre, il faut aussi protéger la victime sur le plan psychologique et affectif. Pour que la victime se sente en sécurité et puisse passer aux étapes suivantes, il faut généralement l'intervention des services d'aide aux victimes, des maisons d'hébergement ou d'autres personnes significatives pour elle. Ces services œuvrent souvent en collaboration avec la police, qui n'a toutefois pas le temps d'assurer elle-même le suivi. À l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, 66% des cas ayant donné lieu à une ordonnance d'intervention urgente ont fait appel à des représentants des services aux victimes pour assurer le suivi (Î.-P.-É. 1998, p.3).⁴ Il y a peut-être lieu d'examiner si au Nunavut, les infirmières ou les aides juridiques communautaires peuvent jouer un rôle comme partie désignée habilitée à présenter une requête au juge de paix au nom de la victime.

La capacité de mettre en place des mesures de sécurité au sein de la collectivité et d'assurer la protection des victimes est l'un des principaux éléments qu'il faudrait examiner durant l'étape de la consultation afin de décider de la faisabilité d'une législation en matière de violence familiale au Nunavut. Ce devrait aussi être un élément clé de la formation et du suivi.

3.4 Capacités en matière de télécommunications et de consignation de la preuve

Lorsqu'on présente une requête en vue d'obtenir une ordonnance d'intervention urgente, il est essentiel d'avoir immédiatement accès à un juge de paix. Dans toutes les administrations étudiées, il est possible d'utiliser un moyen de télécommunication (téléphone, télécopieur, courrier électronique) pour présenter la requête, en plus de le faire en personne. Même si ces moyens de télécommunication offrent de grands avantages en permettant d'obtenir une décision rapide, ils comportent des inconvénients en ce qui a trait à la communication de la preuve entre la victime et la police (ou autre partie désignée), entre la police et le juge de paix, et entre ce dernier et le juge. On a constaté dans les autres administrations qu'il fallait aussi obtenir d'autres renseignements comme l'adresse des intimés pour leur signifier des documents, bien qu'au Nunavut, il se peut que cela ne pose pas de problème puisqu'en raison de la taille et de l'isolation de la plupart des collectivités, il est possible que bien souvent l'intimé soit connu de l'agent de la paix.

Dans la plupart des cinq administrations ayant adopté une loi sur la violence familiale, sinon toutes, on s'est doté des formulaires suivants pour faciliter la collecte et la communication de la preuve ainsi que la localisation des intimés :

- formulaires de requête;
- listes de juges de paix;
- fiches de renseignements sur les services.

On trouvera en annexe des exemples de ces formulaires ainsi que d'autres formulaires standard utilisés par la cour.

Une autre question touchant la technologie a trait à la façon de joindre le juge de paix. En Saskatchewan, on peut composer un numéro sans frais (1-800) qui transfère l'appel au premier juge de paix disponible, et tous ont des téléphones cellulaires lorsqu'ils sont en service. Le juge de paix peut se trouver n'importe où dans la province, et pas nécessairement dans la même localité que la victime. Le système semble bien fonctionner, et comme partout ailleurs, il fonctionne 24 heures par jour, 7 jours par semaine.

⁴ Dans l'ensemble du rapport, "Î.-P.-É. (1998)" renvoie à l'étude réalisée par Bradford and Associates : *Final Report: Victims of Family Violence Act Monitoring Study*, Île-du-Prince-Édouard, 1998.

À l'Île-du-Prince-Édouard, il y a un centre de réception des messages auquel ont accès certaines personnes désignées. On y trouve la liste des juges de paix sur appel pour la semaine, ainsi qu'un système qui identifie le juge de paix qui a pris l'appel le plus récent. Un juge de paix disponible est ensuite averti par téléavertisseur. Notre personne ressource à l'Île-du-Prince-Édouard nous a dit que le système fonctionnait relativement bien, mais qu'il arrivait que les agents de police aient à subir des attentes frustrantes lorsque le téléphoniste se trompait de juge de paix ou que le juge contacté n'était pas disponible. Comme le système n'est pas automatisé, il n'est pas à l'abri des erreurs humaines.

Au Yukon, on ne dispose pas de la technologie requise pour communiquer avec des téléphones cellulaires portatifs à l'extérieur de Whitehorse, de sorte que, hormis celui de Dawson City, les quatre juges de paix nommés jusqu'ici ont tous été à Whitehorse. Toutefois, les téléphones cellulaires fonctionnent souvent mal lorsqu'on se trouve dans un immeuble, et on songe à recourir à un numéro sans frais qui fera le relais avec le téléavertisseur du juge de paix. On a aussi estimé que le téléphone cellulaire n'était pas un moyen sûr pour communiquer la preuve.

Il est évident qu'au Nunavut, il faudrait vérifier que le moyen de communication envisagé soit techniquement réalisable avant de mettre en place un système d'ordonnance d'intervention urgente.

3.5 Ressources humaines et autres ressources de fonctionnement

Même si au début, il est possible de masquer les vrais besoins en ressources humaines et de procéder à l'élaboration et à la mise en œuvre de la législation en matière de violence familiale en confiant des tâches supplémentaires au personnel déjà en place, il est important d'envisager ces besoins de façon réaliste. L'Île-du-Prince-Édouard a décrit ainsi son utilisation des ressources :

- des tâches additionnelles ont été confiées à des groupes de travail et à des sous-comités durant l'étape de l'élaboration et de la mise en œuvre;
- des fonds de mise en œuvre de petits projets ont été utilisés pour effectuer les

consultations et les recherches initiales, rédiger les règlements et les formulaires et mener une étude d'évaluation interne;

- la GRC a fourni des fonds pour la formation et la Saskatchewan a fourni l'aide de son agent de formation. La police a absorbé les frais de déplacement et le coût de la formation des agents;
- on a payé les juges de paix environ 3 heures par requête (Annexe A.4, Î.-P.-É., Résumé du processus de mise en œuvre).

À l'occasion d'une conversation avec Focus Consultants, la personne ressource de l'Île-du-Prince-Édouard a souligné qu'il serait plus efficace d'affecter un employé(e) à temps partiel (ETP) à la solution de problèmes, à la formation, à l'évaluation et à la sensibilisation du public. Dans une lettre adressée à Focus Consultants, la personne ressource du Yukon a suggéré que le Nunavut aurait besoin d'au moins une personne à plein temps pour aider à la consultation et à la mise en œuvre, et plus tard une personne à temps partiel pour la formation, l'évaluation et le suivi. Toutes les administrations ont insisté pour dire qu'il s'agissait là de besoins permanents et non ponctuels.

Ce niveau de ressources requises est établi en présumant qu'il existe déjà certaines infrastructures en place au sein des collectivités, comme la présence de la GRC, des services d'aide aux victimes ou des maisons d'hébergement, ainsi que des personnes en mesure de signifier les documents comme il a été mentionné à la section 3.3.

Au chapitre des ressources matérielles ou de fonctionnement, on peut mentionner le matériel éducatif ou de formation, les frais associés aux ateliers de travail (frais de déplacement, de logement, de repas et autres), les téléphones cellulaires ou téléavertisseurs pour les juges de paix, des télécopieurs et du matériel pour les juges de paix, les frais des services de recherche de personnes, ainsi que les frais associés aux formulaires d'ordonnance, de signification, etc. Le Manitoba a rédigé des modèles pouvant servir à la réalisation de certains documents (voir annexe A.2), et notre personne ressource dans cette province nous a informé que le Nunavut s'était déjà enquis des possibilités offertes par ces clauses modèles.

Des ressources sont aussi requises en termes d'aide juridique. Dans toutes les administrations, on constate un recours très limité aux ordonnances d'aide à une victime. Elles sont plus difficiles à obtenir que les ordonnances d'intervention urgente et sont très compliquées au niveau juridique pour la victime. À l'heure actuelle, ce type d'ordonnance n'est pas admissible à l'aide juridique à l'Île-du-Prince-Édouard, pas plus que les nouvelles audiences ou la révision des ordonnances d'intervention urgente, à moins que le client ne satisfasse à certains critères financiers d'admissibilité. En Alberta par contre, il n'est pas nécessaire que la victime soit admissible à l'aide juridique pour avoir droit à de l'aide relativement à une ordonnance de protection.

Une autre tâche administrative importante est de veiller à ce que les ordonnances d'intervention urgente et les ordonnances d'aide à une victime soient facilement repérables à des fins de recherche. Tant en Saskatchewan qu'à l'Île-du-Prince-Édouard, les rapports d'évaluation ont identifié des difficultés majeures au plan de la recherche.

Citons notamment :

- l'absence d'un système d'identification uniforme permettant les recoupements entre les dossiers de police et les dossiers de la cour portant sur une même ordonnance;
- les contradictions présentes dans les dossiers de police portant sur des ordonnances;
- l'absence de moyens simples pour repérer les manquements (identifiés comme manquement à n'importe quelle ordonnance du tribunal, plutôt que comme manquement à une ordonnance d'intervention urgente) (Saskatchewan, 1999, pp.6-7, 32; Î.-P.-É., 1998, p.27).

Une personne ressource au Manitoba a déclaré à Focus Consultants que les ordonnances de prévention (appelées ordonnances d'aide à une victime dans les autres administrations) étaient extrêmement difficiles à repérer parce qu'elles n'étaient pas distinctes des autres types d'ordonnances.

4.0 Formation

La présente section porte sur trois grandes questions relatives à la formation :

- l'orientation générale ou la philosophie de la formation;
- les sujets traités et le matériel utilisé;
- la prestation

4.1 Orientation

Il y a deux grandes orientations en formation :

- **La formation est un processus continu plutôt que ponctuel.** Même si l'expérience acquise dans trois des cinq administrations n'est vieille que d'environ un an, il est déjà généralement acquis que la formation devra être continue plutôt que donnée à une seule occasion. C'est en partie à cause du renouvellement du personnel, notamment dans les détachements de la GRC mais dans les autres fonctions également, ce qui rend le travail d'équipe plus ardu si les employés ne reçoivent pas constamment la formation requise. Mais c'est aussi parce surgissent constamment de nouveaux besoins, de nouvelles orientations, de nouveaux problèmes à régler. Par exemple, les victimes dans la plupart des administrations font peu de requêtes en vue d'obtenir une ordonnance d'aide à une victime, de sorte qu'une attention plus poussée devra être accordée à ce type d'ordonnance dans la formation subséquente. À cause des modifications apportées à la Loi, comme à l'Île-du-Prince-Édouard, il faut donner de la formation ou du moins mettre à jour l'information. La nouvelle formation pourra mettre l'accent sur une définition plus consensuelle de ce qui constitue une urgence.
- **La formation consiste à évaluer et à se donner les moyens d'agir autant qu'à donner de l'information.** Ce thème a déjà été abordé dans la section 2.0 (Processus de consultation). Mais il devient de plus

en plus important à mesure que les administrations font face à la réalité des roulements de personnel, comprennent mieux la diversité des intervenants touchés ainsi que la nécessité d'assurer une plus grande concertation entre tous ces joueurs (vois aussi le point qui précède). Cette orientation plus vaste est celle que la Saskatchewan est en train d'élaborer dans un manuel complet de formation qui compte 445 pages. Il mettra l'accent sur une approche multi-disciplinaire et offrira des ressources complémentaires à toutes les parties visées. La personne ressource en Saskatchewan a déclaré que des ateliers de travail réuniront des groupes multi-disciplinaires dans chaque collectivité afin d'aborder des questions comme :

- les ressources disponibles dans la collectivité;
- les ressources requises par des intervenants désignés (c'est-à-dire qui sont officiellement désignés pour aider une victime à entreprendre une requête);
- dans les collectivités autochtones, les ressources requises pour aider l'intervenant désigné à venir en aide à une victime autochtone.

Cette approche n'exclut en aucune façon la présentation d'information au sujet de la loi, de la violence familiale et des rôles individuels de chacun, elle constitue plutôt la base qui sous-tend cette information.

4.2 Sujets traités et matériel utilisé

L'annexe A.6 contient un échantillon du matériel de formation que l'on peut se procurer aisément auprès de trois administrations. Comme nous l'avons mentionné ci-haut, la Saskatchewan aura un manuel de formation qui constituera une autre ressource complète pour la formation.

Après avoir examiné le matériel disponible et avoir discuté avec les personnes ressources dans les différentes administrations, nous avons identifié un certain nombre de sujets qu'il y a lieu de souligner. Ils

sont regroupés dans deux catégories, “Éléments conceptuels” et “Information sur la loi, les règlements et les procédures”.

Éléments conceptuels

- La nécessité d'adopter une approche axée sur la concertation entre des partenaires multidisciplinaires (voir la discussion dans la section 3.1);
- La législation en matière de violence familiale est un outil parmi plusieurs; il est essentiel de savoir quand il est indiqué d'y recourir et quand cela n'est pas indiqué :
 - il faut pour cela savoir qu'il y a d'autres types d'ordonnance qui peuvent être disponibles et qui peuvent être plus utiles ou efficaces que l'ordonnance d'intervention urgente ou l'ordonnance d'aide à une victime;
 - il faut aussi évaluer les risques et comprendre les besoins de sécurité de la victime (voir la discussion dans la section 3.3).
- La dynamique de la violence familiale
 - Les documents de formation de l'Île-du-Prince-Édouard et du Yukon contiennent des renseignements utiles sur la violence familiale (Annexe A.6). Ceux de l'Île-du-Prince-Édouard comprennent aussi le texte d'un exposé intitulé [Traduction] “Violence familiale : questions et réponses” qui traite des différentes étapes à franchir avant de mettre fin à une relation de violence et qui suggère différentes clauses qu'une ordonnance devrait comporter pour aider la victime à franchir ces étapes.
 - Ce type de documentation doit viser avant tout à procurer une meilleure compréhension et une plus grande compassion pour la victime, qui fait souvent preuve de confusion, de refus, de colère et de comportements contradictoires à l'égard de ceux qui cherchent à lui venir en aide. Dans une étude d'évaluation menée à l'Île-du-Prince-Édouard, certaines victimes se sont plaintes d'une absence de compassion de la part de la police; l'auteur a recommandé l'élaboration d'un programme d'assurance de la qualité pour répondre à ce type de problème (Î.-P.É., 1998, pp.20, 27).

- La protection de la victime est une considération de toute première importance.
 - Cette question a été abordée dans le cadre des mesures de sécurité discutées dans la section 3.3 plus haut, et il est certain que la vulnérabilité des victimes dans des collectivités isolées est une question tout à fait pertinente au Nunavut. D'autres questions, comme la dépendance économique de la victime à l'égard de l'intimé, peuvent aussi influencer la décision de la victime de se conformer ou non à une ordonnance interdisant tout contact avec ce dernier (Saskatchewan, 1999, p.26).

Information au sujet de la Loi, des règlements et des procédures

- analyse détaillée des dispositions de la Loi et des règlements;
- discussion détaillée des procédures à suivre pour chaque intervenant et des formulaires à remplir;
- scénarios.

On trouve des exemples de ce type de matériel de formation à l'annexe A.6. La documentation utilisée au Yukon comprend le texte de la loi annoté, alors qu'à l'Île-du-Prince-Édouard et au Manitoba la discussion du texte de la loi est intégrée à une présentation des procédures et des formulaires.

Les scénarios (voir les exemples de l'Île-du-Prince-Édouard et du Yukon) constituent une partie essentielle de la formation. Ils invitent les participants à décider s'il y a lieu de présenter une requête en vue de l'obtention d'une ordonnance en vertu de la législation en matière de violence familiale, quels sont les facteurs à retenir pour mettre en place les mesures de sécurité requises, quelles dispositions de la loi faut-il évoquer pour demander l'ordonnance, sont-ils autorisés à agir et quels sont les formulaires à remplir. Les scénarios peuvent donner lieu à des jeux de rôle ou à des discussions en petits groupes.

La personne ressource au Yukon nous a confié qu'à chaque fois qu'un scénario était utilisé par un groupe différent, il en résultait des ordonnances ou des dispositions différentes. Il ne s'agissait pas seulement de souligner un manque de cohérence, à savoir qu'il faudrait des discussions pour en arriver à des consensus

au sujet des réponses appropriées à donner, mais de relever aussi que dans chaque collectivité, la gamme de services, de personnel et de ressources peut être différente et imposer des solutions différentes.

Certains participants en Saskatchewan ont dit que la première séance de formation avait surtout été axée sur l'ordonnance d'intervention urgente au dépens de l'ordonnance d'aide à une victime ou du mandat d'entrée (Saskatchewan, 1999, p.2). C'est peut-être un des facteurs qui expliquent le petit nombre de ce deuxième type d'ordonnance et le recours insignifiant aux mandats, ce qui pourrait être corrigé par la formation.

4.3 Prestation des sessions de formation

Les personnes ressources dans les différentes administrations ont souligné plusieurs points dans les discussions entourant la prestation de la formation :

Un travail d'équipe

En Saskatchewan, l'équipe chargée de former les policiers en 1995 était formée d'un agent de police et d'un spécialiste en violence familiale. Le but poursuivi était de faciliter une meilleure compréhension et une meilleure collaboration entre la collectivité et la police. À l'Île-du-Prince-Édouard, les équipes de formation étaient formées d'un agent de la police/GRC, d'un représentant des services aux victimes et d'un intervenant d'une maison de transition. La formation continue au Yukon sera assurée par un membre de la GRC assisté d'un intervenant des services d'aide aux victimes.

Former le formateur

Le modèle axé sur la "formation du formateur" a été utilisé auprès des agents de police/GRC en Saskatchewan, à l'Île-du-Prince-Édouard et en Alberta pour élargir la base de connaissances et conserver les ressources. Le modèle a aussi servi pour la formation d'autres types d'intervenants dans certaines administrations. En vertu du programme de formation révisé sur le point de démarrer, la Saskatchewan fera appel à un modèle de ce type (avec une équipe encore une fois composée d'un agent de la GRC et d'un travailleur communautaire) afin de donner une formation communautaire à tous les intervenants

concernés dans le cadre d'ateliers de travail multidisciplinaires.

Pour avoir recours à ce modèle de "formation du formateur" au Nunavut, il faudrait identifier des formateurs ayant une certaine reconnaissance au sein de la collectivité et ayant les qualités requises pour être formateurs (plutôt que simples intervenants), et il faudrait s'assurer qu'ils demeurent au sein de la collectivité pendant un certain temps.

Participants aux sessions de formation

Selon la province ou le territoire, la formation a été dispensée à certains ou à tous les participants suivants, ensemble ou par groupes distincts : agents de police/GRC, police militaire (Alberta), intervenants des services aux victimes, juges de paix, greffiers, intervenants dans les maisons de transition, procureurs, personnel des services correctionnels, direction de la protection de la jeunesse, organismes communautaires, avocats en pratique privée ainsi que les shérifs.

Lieu et durée de la formation

Les sessions de formation aux formateurs ont généralement été données à l'administration centrale. En Alberta, ces sessions duraient deux jours. En Saskatchewan, les nouvelles sessions de formation des formateurs dureront trois jours. La formation des juges de paix s'est généralement faite par des sessions de deux jours données dans un ou deux centres. La formation des agents de police par les formateurs nouvellement formés s'est effectuée dans chaque région d'une province ou territoire donné par des séances d'un jour. D'autres groupes spécialisés ont aussi requis des sessions d'un jour.

Suivi

Comme nous l'avons mentionné plus haut, il est généralement convenu que des sessions d'information ou de formation continue seront nécessaires. Par exemple, depuis la formation dispensée avant la promulgation de la loi, l'Alberta a organisé une série de "réunions techniques" dans les régions à l'intention de la police/GRC, des travailleurs auprès des tribunaux, des avocats ou de l'aide juridique, des juges de paix, des services d'aide aux victimes et des organismes communautaires. Durant ces rencontres, on passe en revue l'expérience des participants dans l'application de la Loi, on règle les problèmes identifiés, de l'information

est donnée sur la législation, la dynamique de la violence familiale, la manière de présenter une requête en vue de l'obtention d'une ordonnance, on explique enfin comment évaluer les risques et quoi faire en cas de manquement.

Vidéocassettes

Plusieurs administrations ont réalisé des vidéocassettes comme moyen supplémentaire pouvant servir à la formation. Même si elles ne doivent pas être considérées comme un remplacement à la formation, elles peuvent servir de mises à jour utiles pour les agents de la GRC ou des membres de la collectivité, ou comme moyen temporaire de formation en cas d'absence du formateur principal.

5.0 Matériel d'information et de sensibilisation du public

Comme la présente étude repose sur une compilation du matériel aisément disponible, les points qui suivent ne tiennent pas compte de la télévision, de la radio ou des journaux comme moyens de sensibiliser le public au sujet de la législation en matière de violence familiale.

5.1 Information du public

Dans les rapports d'évaluation réalisés tant en Saskatchewan (1999) qu'à l'Île-du-Prince-Édouard (1998), on affirme qu'il faut mieux informer le public au sujet de la législation, mais on ne formule pas de suggestions précises quant aux moyens à utiliser pour ce faire. En Saskatchewan, cette recommandation était fondée sur des entrevues avec les principaux intervenants ayant pour mission d'aider les victimes à obtenir des ordonnances. À l'Île-du-Prince-Édouard, elle l'était sur le fait que la moitié des victimes ayant obtenu des ordonnances d'intervention urgente n'avaient pas été informées de leur existence par des voies officielles.

La majorité des victimes ayant déjà entendu parler de la législation tenaient leur information des maisons de transition et d'hébergement. Les intervenants de première ligne dans les ministères du gouvernement ne représentaient généralement pas une source d'information importante. Au Nunavut, la radio communautaire, la télévision, les infirmières en santé communautaire, les maisons d'hébergement (lorsqu'elles existent) et les travailleurs juridiques communautaires pourraient constituer des canaux utiles d'information pour la collectivité.

5.2 Documentation écrite

Des exemples de documents écrits portant sur la Loi sont énumérés à l'annexe A.7. Il s'agit de :

- brochures expliquant la Loi de façon générale;
- fiches de renseignements à l'intention des victimes et des intimés portant sur les choses à connaître et à préparer au sujet des ordonnances;
- guides de plusieurs pages sur l'ordonnance d'aide à une victime (OAV).

Alors que les deux premiers types de documents sont utiles sans être trop techniques, les guides OAV ne seront peut-être pas suffisants pour aider les victimes, sauf les mieux renseignées et les plus assurées d'entre elles. Il est généralement admis que les ordonnances d'aide à une victime sont peu utilisées et que la plupart des victimes auraient besoin d'une aide juridique pour faire une requête en vue d'obtenir une ordonnance de ce type. Si cette aide est disponible, le moyen d'information publique le plus utile serait un document d'une page décrivant l'information ou la preuve que les clients auraient intérêt à recueillir pour leur avocat. Même si la moitié du petit nombre de victimes interrogées à l'Île-du-Prince-Édouard (Î.-P.É. 1998, p.20) ont trouvé l'information sur les OAV utile et compréhensible, seulement deux ont présenté une requête d'ordonnance et une a éprouvé beaucoup de difficulté à le faire.

6.0 Impacts de la législation

Les remarques qui suivent sur les impacts de la législation provinciale et territoriale en matière de violence familiale sont essentiellement tirées des études d'évaluation et de suivi déjà citées (c'est-à-dire Saskatchewan 1996 et 1999, et Î.-P.É. 1998). D'autres données résultant de la recherche ont été incorporées à l'analyse de la législation faisant l'objet des sections précédentes du rapport.

6.1 Impact des ordonnances d'aide à une victime (OAV)

Ce type d'ordonnance a été très peu utilisé en Saskatchewan et à l'Île-du-Prince-Édouard. Les raisons semblent être les suivantes :

- la plupart des avocats estiment que les OAV n'offrent pas de nouvelles options intéressantes par rapport à celles qui sont déjà offertes par d'autres lois (Saskatchewan 1996, p.33);
- ils préféreraient recourir à une loi qui porterait aussi sur les questions de garde, de pension alimentaire et d'interdiction de communiquer de façon [Traduction] "globale" (ibid);
- l'aide juridique n'est pas disponible pour obtenir une OAV à moins que le client ne satisfasse à des critères d'admissibilité financière (Î.-P.É. 1998, p.27);
- il faudrait plus d'information et de formation pour attirer l'attention sur ce type d'ordonnance (Saskatchewan 1999, p. x; Î.-P.É. 1998, p.26).

Même s'il n'existe pas de statistiques officielles sur ce type d'ordonnance au Manitoba,⁵ le directeur des services judiciaires estime, de façon informelle, qu'il y en a environ six par semaine à Winnipeg. Elles sont difficiles à dénombrer parce qu'elles sont habituellement consignées avec d'autres ordonnances rendues en vertu de la *Loi sur le divorce* ou la *Loi sur l'obligation alimentaire*, et rarement comme ordonnances uniques rendues en vertu de la *Loi sur la violence familiale et la protection, la prévention et*

l'indemnisation en matière de harcèlement criminel. Toutefois, ce nombre de la seule ville de Winnipeg est considérablement plus élevé que dans toute la Saskatchewan, même si l'estimation était réduite de moitié. Il nous est impossible d'expliquer la différence, nous pouvons simplement faire remarquer qu'on ne doit pas présumer que l'OAV n'est pas une ordonnance utile. Dans la législation déposée en Ontario pour la première lecture le 27 septembre 2000, l'ordonnance d' "intervention" - l'équivalent de l'OAV - vient en premier, suivie de l'ordonnance d'intervention urgente. C'est peut-être le signe qu'on souhaite accorder à ce type d'ordonnance du tribunal plus d'importance que dans les cinq autres administrations.

6.2 Conséquences sur la politique relative à la mise en accusation obligatoire

Les rapports d'évaluation de la Saskatchewan sont équivoques sur l'impact qu'a eu la Loi sur la mise en accusation obligatoire. Même si la directive sur la mise en accusation obligatoire dans le cas de violence conjugale est demeurée inchangée, la pratique des agents de la paix est un peu plus fluide dans les faits. Dans la première étude menée en Saskatchewan (1996), on ne pouvait préciser avec certitude la nature de l'impact, mais on citait des cas où la preuve semblait suffisante pour porter des accusations, bien qu'on se soit contenté de recourir à une ordonnance d'intervention urgente. Les chercheurs ont estimé toutefois que [Traduction] "la législation permet sans doute d'aider les victimes dans des situations où la mise en accusation de l'intimé est improbable" (p.37).

Dans la deuxième étude réalisée en Saskatchewan (1999), 10 des 13 agents ont déclaré que la législation n'avait pas d'effet sur la directive en matière de mise en accusation, mais 12 estimaient qu'elle avait modifié la pratique de la police, [Traduction] "soit en lui fournissant un outil additionnel pour lutter contre la violence familiale, soit en la sensibilisant davantage à la problématique de la violence familiale" (Saskatchewan 1999, p.26). La moitié des agents ont dit qu'ils recouraient aux ordonnances [Traduction] "dans les situations où les preuves sont insuffisantes pour porter

⁵ Au Manitoba, les ordonnances d'aide à une victime s'appellent des "ordonnances de prévention".

des accusations, mais où il est clair qu'une intervention est requise". De même, quelques agents ont dit qu'ils employaient les ordonnances "lorsqu'il y a lieu d'intervenir mais que la victime ne souhaite pas porter d'accusation pénale" (p.25). Ce type de situation est semblable à celle identifiée dans une étude menée en 1996 dans des collectivités autochtones du Yukon sur la mise en accusation obligatoire.⁶ Les victimes étaient d'accord avec la mise en accusation obligatoire, mais ne voulaient pas nécessairement que leur conjoint soit envoyé en prison; elles voulaient une intervention décisive qui les protégerait, comme victimes. À l'époque, la *Loi sur la prévention de la violence familiale n'était pas en vigueur*.

6.3 Saisie d'armes à feu

La saisie d'armes à feu appartenant à l'intimé (l'auteur de la violence) est habituellement considérée comme une mesure préventive visant à protéger la victime. Une

de nos personnes ressource a souligné que les armes à feu sont aussi souvent en cause dans les menaces de suicide, de sorte que leur saisie peut être également perçue comme une mesure de prévention du suicide.

Au Nunavut, il est souvent nécessaire de posséder une arme à feu pour gagner sa vie. Dans l'étude menée en 1996 au Yukon, on mentionnait le cas d'une victime autochtone agressée par son conjoint qui se disait contrariée par le fait qu'on ait interdit à ce dernier de posséder des armes. Elle estimait que cette décision n'avait rien à voir avec son propre sentiment de vulnérabilité, qu'elle privait son mari d'un moyen de gagner sa vie et l'empêchait de donner les enseignements traditionnels à son fils. Au Nunavut, la législation sur la violence familiale, tout en prévoyant la saisie des armes à feu, pourrait mieux accommoder les besoins très particuliers des victimes dans ce type de situation.

⁶ Focus Consultants Inc., *La violence conjugale et l'obligation de porter des accusations au Yukon : Expériences, perspectives et solutions de rechange* (Résumé), Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD-1996-3x, 1996. Le texte complet est disponible en anglais : Focus Consultants Inc., *Spousal Assault and Mandatory Charging in the Yukon: Experiences, Perspectives and Alternatives*, Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1996-3e.

Deuxième partie : Comparaison des principales dispositions législatives et réglementaires en matière de violence familiale

Dans la présente partie, on trouvera une comparaison des principales dispositions des lois et des règlements adoptés par les cinq administrations touchant la violence familiale.⁷ Les dates de promulgation apparaissent entre parenthèses :

Saskatchewan	<i>The Victims of Domestic Violence Act</i>	(février 1995)
L'Île-du-Prince-Édouard	<i>The Victims of Family Violence Act</i>	(décembre 1996)
Yukon	<i>Loi sur la prévention de la violence familiale</i>	(novembre 1999)
Alberta	<i>Protection Against Family Violence Act</i>	(juin 1999)
Manitoba	<i>Loi sur la violence familiale et la protection, la prévention et l'indemnisation en matière de harcèlement criminel</i>	(septembre 1999)

Dix-neuf types de dispositions sont comparés dans le tableau 1. Il peut s'agir d'un sous-paragraphe ou d'un ensemble d'articles d'une loi ou d'un règlement, selon la province ou le territoire. Le texte reproduit dans chaque colonne provient de la version *refondue* de chaque loi en date de septembre 2000, de sorte que le tableau ne nous renseigne pas sur les changements qu'a pu connaître chaque loi au fil des modifications qui ont pu lui être apportées. Les points 18 et 19 indiquent seulement les numéros d'articles des lois ou règlements plutôt que le

texte qui y correspond. Le point 6 donne la liste des types d'ordonnances visées par les textes législatifs.

Dans la partie commentaire, nous soulignons les points communs ou les différences qui existent dans chaque administration. À quelques occasions il est fait référence à la jurisprudence, ou une explication est donnée sur la relation entre deux dispositions de la loi.

L'interprétation donnée est celle des chercheurs, et ne doit pas être interprétée comme étant un avis juridique ou l'avis du gouvernement de la province ou du territoire visé.

Le tableau 1 a été réalisé dans un double but :

1. Permettre au lecteur de comparer rapidement les principales dispositions en se référant au commentaire fourni, ce qui devrait l'aider à se faire une meilleure idée personnelle de chaque question.
2. Donner un accès facile au texte même des lois et des règlements, ce qui fournit au lecteur un modèle une fois qu'il aura arrêté l'orientation qu'il veut prendre.

⁷ L'Ontario a déposé le projet de loi 117, *Loi destinée à mieux protéger les victimes de violence familiale*. La première lecture a eu lieu le 27 septembre 2000. Comme il en est à une étape aussi préliminaire, il n'a pas été analysé ici, mais il fait partie de la liste énumérée à l'annexe A.1.

Légende pour tableau 1 : Comparaison des principales dispositions législatives et réglementaires relatives à la violence familiale

No.	Élément comparé	Page
1.	Définition de la relation.....	3
2.	Définition de juge de paix	4
3.	Définition de violence familiale.....	5
4.	Définition de résidence	7
5.	Définition de propriété	7
6.	Types d'ordonnance	7
7.	Ordonnance n° 1 (Intervention urgente)	8
	7.1 Qui rendre l'ordonnance et nature de l'urgence.....	8
	7.2 Facteurs considérés	9
	7.3 Dispositions	10
	7.4 Avis d'une ordonnance	12
	7.5 Confirmation d'une ordonnance	14
	7.6 Révision d'une ordonnance	17
	7.7 Durée d'une ordonnance	21
8.	Ordonnance n° 2 (Aide à une victime).....	22
	8.1 Dispositions	22
9.	Requête pour l'obtention d'une ordonnance	27
10.	Renseignements confidentiels.....	31
11.	Effet sur la propriété	34
12.	Ordonnance n° 3 (Mandat d'entrée	36
	12.1 Mode d'émission	36
	12.2 Autorisation	37
	12.3 Qui peut présenter une demande	38
13.	Peine	38
14.	Personnes désignées	40
15.	Collecte de la preuve	42

16. A qui remettre des copies de l'ordonnance	46
17. Signification des documents	47
18. Autres dispositions législatives	52
18.1 Appels	52
18.2 Droits	52
18.3 Désignation du juge de paix	52
18.4 Immunité	52
18.5 Dispositions relatives à la révision contenues dans l'ordonnance	52
18.6 Interdiction (Plaintes frivoles)	52
18.7 Saisie d'armes	52
18.8 Saisie de biens	52
19. Autres dispositions réglementaires	52
19.1 Conduite de l'audience (requêtes urgentes)	52
19.2 Exécution de l'ordonnance	52
19.3 A qui transmettre les documents	53
19.4 Mandats et avis de nouvelle audience	53
19.5 Renseignements obligatoires dans l'ordonnance	53

Annexe A : Liste des documents de référence

Liste des documents de référence réunis et consultés pour rédiger l'étude.

Les documents sont regroupés en différentes sections pour plus de commodité :

- A.1 Lois et règlements
- A.2 Formulaires
- A.3 Jurisprudence
- A.4 Résumés fournis par les administrations
- A.5 Documents de consultation
- A.6 Matériel de formation
- A.7 Matériel d'information et de sensibilisation du public
- A.8 Rapports de recherche et d'évaluation

Remarque : La liste des documents énumérés n'est pas exhaustive. Il s'agit des documents qui étaient disponibles dans les cinq administrations au moment de la collecte d'information. Ils constituent une sélection de documents qui devrait être suffisante pour permettre au gouvernement du Nunavut de s'inspirer au moment où il rédigera sa propre législation en matière de violence familiale.

- *Règlement sur la prévention de la violence familiale*

Alberta

- Protection Against Family Violence Act
- Protection Against Family Violence Regulation

Manitoba

- *Loi sur la violence familiale et la protection, la prévention et l'indemnisation en matière de harcèlement criminel*
- *Règlement sur la violence familiale et la protection, la prévention et l'indemnisation en matière de harcèlement criminel*

Ontario (la première lecture fut faite le 27 septembre 2000)

- *Projet de loi 117 - Loi destinée à mieux protéger les victimes of violence familiale.*

A.1 LOIS ET RÈGLEMENTS

Saskatchewan

- *The Victims of Domestic Violence Act*
- *The Victims of Domestic Violence Regulations*

L'Île-du-Prince-Édouard

- *Victims of Family Violence Act*
- *Victims of Family Violence Regulations*

Yukon

- *Loi sur la prévention de la violence familiale*

A.2 FORMULAIRES

Les formulaires sont organisés par administration et peuvent englober les formulaires suivants, en totalité ou en partie. Le libellé exact du formulaire peut varier d'une administration à l'autre. Seulement quatre administrations sont représentées.

Requête et ordonnance d'intervention urgente

1. Requête en vue de l'obtention d'une ordonnance d'intervention urgente
2. Preuve à l'appui de la requête
3. Liste des juges de paix
4. Ordonnance d'intervention urgente
5. Formulaire de décision pour le juge de paix désigné

Documents de signification

6. Fiche de renseignements sur l'ordonnance d'intervention urgente destinée à la GRC (pour la signification de documents)
7. Affidavit de signification
8. Avis de faire suivre les documents
9. Ordonnance autorisant la signification indirecte
10. Ordonnance autorisant la dispense de signification

Documents liés aux nouvelles audiences

11. Requête en révision de l'ordonnance
12. Affidavit à l'appui de la requête en révision
13. Assignation (nouvelle audience)
14. Citation à comparaître - intimé (nouvelle audience)
15. Citation à comparaître - victime (nouvelle audience)
16. Avis à la victime (nouvelle audience)
17. Ordonnance (après la nouvelle audience)

Documents liés aux ordonnances d'aide à une victime (OAV)(de prévention)

18. Requête
19. Avis de requête
20. Affidavit à l'appui de l'OAV
21. Affidavit de signification de l'OAV
22. Avis de comparution
23. Avis de désistement
24. Ordonnance d'aide à une victime

Documents liés aux mandats d'entrée

25. Information requise pour obtenir le mandat
26. Mandat d'entrée sur les lieux

Autres avis liés aux saisies et aux suspensions

27. Avis de saisie
28. Guide pour rédiger l'avis
29. Avis de refus d'émettre ou de renouveler une licence ou un permis
30. Avis de fin de la suspension ou du refus d'émettre ou de renouveler une licence ou un permis.

A.3 JURISPRUDENCE

Saskatchewan

- Myers v. Roth
- Endicott v. Endicott
- McKay-Staruiala v. Staruiala
- Dolgopol v. Dolgopol
- Bella v. Bella

Île-du-Prince-Édouard

- A.L.G.C. et gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard

Manitoba

- Shaw v. Shaw

A.4 RÉSUMÉS FOURNIS PAR LES ADMINISTRATIONS

Généralité

- Xe Symposium international de victimologie, Montréal, Canada

Île-du-Prince-Édouard

- Victims of Family Violence Act Summary of Implementation Process
- Summary: Victims of Family Violence Act

Yukon

- Yukon - Loi sur la prévention de la violence familiale

A.5 DOCUMENTS DE CONSULTATION

Yukon

- Statistiques de consultation
- The Family Violence Prevention Act "Providing Options for Victims"

A.6 MATÉRIEL DE FORMATION

Île-du-Prince-Édouard

- Programme de formation pour les juges de paix et les greffiers

- Programme pour les sessions de formation d'un jour offertes à la police
- Violence familiale : Questions et réponses
- Manuel de formation pour les équipes de formation de la police

Yukon

- Types d'ordonnances pouvant aider les victimes à mettre fin à une relation de violence
- Diapositives pour des présentations communautaires
- Programme d'exposé pour sessions d'information générale
- Formulaire d'évaluation de la formation
- Manuel de formation pour la Loi sur la prévention de la violence familiale

Manitoba

- Sessions d'information sur l'application de la loi
- Sessions d'information pour les membres du Barreau

A.7 MATÉRIEL D'INFORMATION ET DE SENSIBILISATION DU PUBLIC

Île-du-Prince-Édouard

- Islanders' Guide to The Victims of Family Violence Act
- Trousse d'information sur les ordonnances d'aide à une victime - Section I
- Fiche de renseignements sur les nouvelles audiences et les révisions d'ordonnance

Yukon

- The New Family Violence Prevention Act. It Can Help You!
- Trousse d'information sur les ordonnances d'aide à une victime

Manitoba

- Fiche d'information sur les ordonnances de protection
- Protection Orders & Prevention Orders: Important information for victims of stalking or domestic violence and how to keep safe
- Information pour les intimes

A.8 RAPPORTS DE RECHERCHE ET D'ÉVALUATION

Saskatchewan

Prairie Research Associates, Inc., *Review of the Saskatchewan Victims of Domestic Violence Act*, Ottawa: Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1996-6e, 1996. Un résumé de ce même texte est disponible en français : *Examen de la Loi sur l'aide aux victimes de violence familiale de la Saskatchewan* (Résumé), Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD-1996-6x.

Prairie Research Associates, Inc., *Étude complémentaire de la loi sur l'aide aux victimes de violence familiale de la Saskatchewan*, Ottawa: Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1999-1f, 1999.

Île-du-Prince-Édouard

Bradford and Associates, *Final Report: Victims of Family Violence Act Monitoring Study*, Île-du-Prince-Édouard, 1998.

Yukon

Focus Consultants Inc., *La violence conjugale et l'obligation de porter des accusations au Yukon : Expériences, perspectives et solutions de rechange* (Résumé), Ottawa, Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1996-3x, 1996. Le texte complet est disponible en anglais : Focus Consultants Inc., *Spousal Assault and Mandatory Charging in the Yukon: Experiences, Perspectives and Alternatives*, Ottawa : Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada; WD 1996-3e, 1996.