

CAT - 014M

C.P. PL 4

Loi communication renseignements
protection contre violence d'un
partenaire intime

Projet de loi n° 4, *Loi sur la communication de renseignements aux fins de protection contre la violence d'un partenaire intime et modifiant diverses dispositions législatives*

Mémoire présenté à
la Commission de
l'aménagement du territoire





Document adopté à la 743^e séance de la Commission,
tenue le 22 mai 2026, par sa résolution COM-743-5.1

Jean-François TRUDEL
Secrétaire de la Commission

Recherche, analyse et rédaction

M^e Karina MONTMINY, conseillère juridique
Amina TRIKI YAMANI, chercheure experte
Direction de la recherche

Recherche, analyse et soutien à la rédaction

Thierry CHÉNIER, stagiaire
Direction de la recherche

Révision de texte et mise en page

Sylvie DURAND
Direction de la recherche



À PROPOS DE LA COMMISSION DES DROITS

Mission et responsabilités

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse est constituée par la *Charte des droits et libertés de la personne*. La Commission des droits est un organisme indépendant du gouvernement et remplit sa mission au seul bénéfice de la population et dans l'intérêt du public.

Fort de son indépendance et de son expertise, la Commission des droits a pour mission de veiller au respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec et d'en assurer la promotion. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*.

La Commission des droits est l'institution clé pour la défense d'une société juste et égalitaire. Elle assure des services accessibles et efficaces et ses actions visent des retombées concrètes et des impacts significatifs pour toutes et tous, dans une perspective de cohésion sociale.



Table des matières

À propos de la commission des droits	III
Introduction	1
1 La violence en contexte conjugal : une atteinte grave aux droits et libertés protégés par la Charte	3
2 La communication de renseignements personnels pour prévenir la violence d'une ou d'un partenaire intime : des balises à définir pour encadrer l'exercice	6
3 La protection des personnes mineures de 14 ans et plus contre la violence d'une ou d'un partenaire intime : une mesure nécessaire qui soulève des enjeux d'application	8
4 La reconnaissance du rôle crucial des organismes désignés qui appelle au soutien de l'état	10
5 La nécessité d'évaluer la mise en œuvre de la loi.....	13
Liste des recommandations	15



Introduction

Conformément aux responsabilités que la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Commission des droits) exerce en vertu de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec (Charte)¹, elle a pris connaissance du projet de loi n° 4, *Loi sur la communication de renseignements aux fins de protection contre la violence d'un partenaire intime et modifiant diverses dispositions législatives*².

Le respect des droits des femmes et des enfants, principales personnes victimes de violence sexuelle et conjugale, est depuis longtemps un enjeu sur lequel elle a mené plusieurs travaux³. Elle s'intéresse également à ce sujet sous l'angle des droits reconnus aux enfants par la *Loi sur la protection de la jeunesse* (LPJ)⁴.

La Commission des droits salue la présente initiative du gouvernement qui constituerait une mesure additionnelle pour contrer les violences conjugales et sexuelles entre partenaires intimes. Elle donne suite à sa demande récente⁵ de poursuivre la mise en œuvre des recommandations du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles⁶. Le projet de loi répond également à la recommandation du Conseil du statut de la femme (CSF) qui invitait « le gouvernement à cibler une façon de répondre aux besoins des femmes qui se sentent menacées et qui souhaitent connaître les antécédents judiciaires de leur partenaire »⁷. L'approche proposée est d'autant plus prometteuse qu'elle conjugue le respect de l'autonomie décisionnelle des personnes à risque et un encadrement psychosocial adapté à leurs besoins réels.

Les commentaires formulés dans le présent mémoire visent à mettre en lumière des enjeux qui pourraient, de l'avis de la Commission des droits, venir restreindre la pleine portée de la mesure de protection si le projet de loi était adopté tel quel. En raison du court délai entre le dépôt du projet de loi

¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c C-12 art 71, al. 6.

² PL 4, *Loi sur la communication de renseignements aux fins de protection contre la violence d'un partenaire intime et modifiant diverses dispositions législatives*, 3^e sess, 43^e lég, Qc, 2026, (présentation le 13 mai 2026).

³ Voir notamment : Secrétariat à la condition féminine, *Rebâtir la confiance - Rapport du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale*, Élisabeth Corte, Julie Desrosiers et Martine Bérubé, Québec, 2021.

⁴ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c P-34.1.

⁵ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire, Projet de loi n° 13, loi visant à favoriser la sécurité et le sentiment de sécurité e la population et modifiant diverses dispositions*, 2026, p. 12

⁶ Secrétariat à la condition féminine, *supra* note 3.

⁷ Conseil du statut de la femme, *Mémoire sur le projet de loi no 13, Loi visant à favoriser la sécurité et le sentiment de sécurité de la population et modifiant diverses dispositions*, 2026, p. 6, en ligne : <https://csf.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/memoire-projet-loi-13-securite.pdf>



et la tenue des consultations particulières et audiences publiques auxquelles elle a été conviée, ses commentaires se limitent aux trois sujets suivants :

- La communication de renseignements personnels pour prévenir la violence d'une ou d'un partenaire intime par la Sûreté du Québec ;
- La demande de renseignements présentée par une personne mineure de 14 ans et plus ;
- Le rôle des organismes désignés qui appelle au soutien de l'État.



1 La violence en contexte conjugal : une atteinte grave aux droits et libertés protégés par la Charte

Il est largement documenté que les femmes sont les principales victimes de violence dans les relations intimes. Les enfants également exposés à cette violence en contexte conjugal et familial peuvent en être témoins ou en avoir connaissance autrement. Fait inquiétant, les jeunes femmes âgées de 15 à 24 ans sont surreprésentées chez les femmes victimes de violence conjugale au Québec⁸.

L'Institut national de Santé publique du Québec (INSPQ) a publié en 2023 une analyse statistique détaillée des formes de violence conjugale qui confirme que les femmes demeurent les principales victimes de la violence conjugale⁹. Une étude du CSF va dans le même sens et rapporte qu'en 2021-2022, 40 % des femmes, contre 26 % des hommes, ont déclaré avoir subi au moins un acte de violence dans une relation avec un partenaire intime au cours de leur vie¹⁰. Ces formes de violence sont diverses et se déclinent en violence psychologique, violence physique, violence sexuelle et exploitation financière¹¹. En 2021, les femmes représentaient 76,4 % des victimes d'infractions commises envers un partenaire ou ex-partenaire intime déclarés par la police alors que les auteurs identifiés par la police étaient majoritairement des hommes (76,8 %) ¹².

Même si la violence conjugale touche tous les milieux socioéconomiques, ce sont les femmes vivant des conditions économiques précaires qui en subissent plus fortement les conséquences¹³. Les femmes qui possèdent une ou des caractéristiques identifiées comme un motif de discrimination à l'article 10 de la Charte sont affectées de manière particulière par la violence sexuelle et conjugale : il s'agit des femmes autochtones, des femmes immigrantes, des femmes racisées, des lesbiennes, des femmes en situation de prostitution et des femmes itinérantes¹⁴.

La violence conjugale est un problème de santé publique. Elle entraîne plusieurs traumatismes, physiques et psychologiques, sur les femmes violentées et leurs enfants. En 2024, les femmes

⁸ INSPQ, *Statistiques, Violence conjugale, Faits saillants*, 27 octobre 2023, en ligne : <https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/statistiques>

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Conseil du statut de la femme, *Portrait des Québécoises, Édition 2024 – Violence*, 2025, p.3.

¹¹ INSPQ, *supra* note 8

¹² Ministère de la Sécurité publique, *Infractions commises dans un contexte conjugal en 2021- Criminalité au Québec*, 2023, p.3, en ligne : https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/securite-publique/publications-adm/publications-secteurs/police/statistiques-criminalite/violence-conjugale/stats_violence_conjugale_2021.pdf

¹³ Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale, *Mieux comprendre la violence conjugale*, 2026, en ligne : https://maisons-femmes.qc.ca/violence-conjugale/?form=MG0AV3&form=MG0AV3&utm_source=copilot.com

¹⁴ Commission des droits de la personne, *Mémoire au Comité d'experts sur l'accompagnement des personnes victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale*, 2020, p. 2.



représentent en effet 73 % des victimes d'infractions violentes et conjugales susceptibles de provoquer des blessures¹⁵. Elle peut également provoquer une perte financière substantielle chez les femmes qui mettent souvent du temps pour recouvrer une santé physique et psychologique leur permettant de rattraper leur retard professionnel et cette perte financière¹⁶.

Ajoutons qu'il existe une forme de violence conjugale invisible, cumulative et non physique définie par le sociologue Evan Stark comme étant un contrôle coercitif.¹⁷ Cette forme de contrôle vise à exercer une domination totale sur la victime ; il est dangereux, dévastateur psychologiquement sur les femmes qui en sont majoritairement victimes et affecte aussi les enfants¹⁸. Au Québec, le contrôle coercitif est de plus en plus pris en compte dans la lutte et la sensibilisation à la violence sexuelle et à la violence conjugale qui fait partie de l'une des actions de prévention de la Stratégie gouvernementale intégrée 2022-2027 *Contre la violence sexuelle, la violence conjugale et Rebâtir la confiance* (Stratégie 2022-2027)¹⁹ et sa mise en œuvre²⁰.

Les violences, sous forme conjugale, familiale ou sexuelle, sont reconnues comme étant des atteintes aux droits de la Charte, dont au droit à la vie, à la sécurité et à l'intégrité physique et psychologique et au droit à la sauvegarde de la dignité garantis par les articles 1 et 4 de la Charte. Ces formes de violence sont d'ailleurs reconnues en droit international comme des violations des droits humains, notamment dans la *Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes*²¹.

À ces lourdes conséquences s'ajoutent les statistiques compilées par l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), lesquelles révélaient en 2018 que 7 % des enfants ont été exposés à de la violence

¹⁵ ISQ, *Vitrine statistique sur l'égalité entre les femmes et les hommes, Violence en contexte conjugal*, 2026, en ligne : https://statistique.quebec.ca/vitrine/egalite/dimensions-egalite/violence/violence-contexte-conjugal?form=MG0AV3&form=MG0AV3&utm_source=copilot.com

¹⁶ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Commentaires sur le projet de loi n° 70, Loi facilitant les actions civiles des victimes d'actes criminels et l'exercice de certains autres droits*, 2012, en ligne : <https://www.cdpdj.qc.ca/fr/publications/commentaires-sur-le-projet-de-3>

¹⁷ Evan Stark, *Coercive Control : How Men Entrap Women in Personal Life*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

¹⁸ Regroupement des maisons de femmes victimes de violence conjugale (RMFVVC), *Boîte à outils sur le contrôle coercitif*, 2022, en ligne : https://maisons-femmes.qc.ca/wp-content/uploads/2022/11/Outils1-VersionCourte-Web_vf.pdf ; Conseil du statut de la femme, *Justice réparatrice en matière de violence conjugale. Enjeux et discrimination*, Avis, 2022 ; Isabelle Côté, Simon Lapierre, *Pour une intégration du contrôle coercitif dans les pratiques d'intervention en matière de violence conjugale au Québec*, INTERVENTION 2021, no 153, en ligne : <https://revueintervention.org/numeros-en-ligne/153/pour-une-integration-du-contrôle-coercitif-dans-les-pratiques-d-intervention-en-matiere-de-violence-conjugale-au-quebec/>

¹⁹ Secrétariat de la condition féminine, *Contre la violence sexuelle, la violence conjugale et Rebâtir la confiance, Stratégie gouvernementale intégrée 2022-2027*, 2025, Mise à jour 2024, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/SCF/publications/plans-strategiques/STR-strategie-violence-sexuelle-conjugale-2022-2027-maj2024-SCF.pdf>

²⁰ Secrétariat de la condition féminine, *Stratégie gouvernementale intégrée pour contre la violence sexuelle, la violence conjugale et rebâtir la confiance 2022-2027, suivi de la mise en œuvre des actions, État d'avancement au 31 mars 2025*, aux pp 6 et 19, en ligne : <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/org/SCF/publications/plans-strategiques/BIL-bilan-contrer-violences-31mars2025-SCF.pdf>

²¹ *Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes*, AGNU, Doc NU A/RES/48/104 (20 décembre 1993).



conjugale vécue par leur mère²². Les données montrent également que plus de la moitié (57 %) des enfants dont la mère a subi de la violence conjugale ont été témoins ou ont eu connaissance de cette violence²³.

La violence en contexte conjugal et familial peut dans ces circonstances porter atteinte au droit de l'enfant à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner, protégé par l'article 39 de la Charte. D'ailleurs, depuis 2007, l'expression « exposition à la violence familiale » est inscrite au paragraphe 38 c) de la LPJ concernant les mauvais traitements psychologiques pour l'enfant²⁴. Selon les situations, une telle exposition est considérée comme compromettant sa sécurité ou son développement. La Commission des droits s'était prononcée en faveur de cet ajout²⁵. De plus, depuis 2022, la LPJ reconnaît explicitement à l'article 38 c.1) que la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré comme compromis lorsqu'il se retrouve dans une situation d'exposition à la violence conjugale. L'enfant peut ainsi être « exposé, directement ou indirectement, à de la violence entre ses parents ou entre l'un de ses parents et une personne avec qui il a une relation intime, incluant le contexte post-séparation, notamment lorsque l'enfant en est témoin ou lorsqu'il évolue dans un climat de peur ou de tension, et que cette exposition est de nature à lui causer un préjudice »²⁶. Cet ajout découle directement des recommandations de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse²⁷ ainsi que des travaux du comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles²⁸.

Les fondements du système de protection de la jeunesse reposent précisément sur le principe suivant lequel les enfants ont droit à une vie exempte de violence. Cette norme juridique est d'ailleurs consacrée à l'échelle internationale par la *Convention relative aux droits de l'enfant*²⁹, à laquelle le Québec s'est déclaré lié³⁰. L'enfant bénéficie ainsi d'une protection contre toutes formes de

²² ISQ, *La violence familiale dans la vie des enfants du Québec, 2018 – Les attitudes parentales et les pratiques familiales*, 2019, à la p14. [En ligne]. <https://statistique.quebec.ca/en/fichier/la-violence-familiale-dans-la-vie-des-enfants-du-quebec-2018-les-attitudes-parentales-et-les-pratiques-familiales.pdf>,

²³ *Ibid.*

²⁴ LPJ, art 38 c)

²⁵ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 99, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions*, 2016, en ligne : <https://www.cdpcj.qc.ca/fr/publications/macmoire-a-la-commission-de-l-23>

²⁶ LPJ, art 38 c.1).

²⁷ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, 2020, [En ligne]. https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_commission-laurent.pdf ; Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes - Rapport*, 2021. en ligne : https://suivi-csdepj.org/media/4qgp5gre/2021_csdepj_rapport_version_finale_numerique.pdf

²⁸ Secrétariat à la condition féminine, *supra* note 3 au pp 160 et 161.

²⁹ *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, [1992] RTC n° 3.

³⁰ *Décret 1676-91 concernant la Convention relative aux droits de l'enfant*, (1992) 124 GOQ II, 51, arts 6 et 19.



maltraitance, incluant la violence sexuelle, physique, psychologique, dont l'exposition à la violence conjugale.

2 La communication de renseignements personnels pour prévenir la violence d'une ou d'un partenaire intime : des balises à définir pour encadrer l'exercice

Le projet de loi prévoit que la Sûreté du Québec communiquerait à un organisme désigné « les renseignements nécessaires pour permettre à la personne à risque de prendre une décision éclairée quant à sa relation, de prendre des mesures qu'elle estime appropriées pour assurer sa sécurité ou celle de son enfant »³¹. La Sûreté du Québec rechercherait les renseignements qui concernent le partenaire intime visé par la demande dans les banques de données qui sont accessibles aux corps de police³².

Le rôle de la Sûreté du Québec serait donc central dans le processus, entre autres pour le filtrage des informations qui lui seraient communiquées à partir des banques de données. Le critère de nécessité prévu au projet de loi est bien balisé en droit et devrait être appliqué rigoureusement³³. Une entorse à la protection des renseignements personnels sur la ou le partenaire intime, non justifiée selon l'article 9.1, serait considérée comme une atteinte au respect au droit à la vie privée protégé par l'article 5 de la Charte ainsi qu'au droit à la sauvegarde de l'honneur et de la réputation, garanti par l'article 4 de la Charte.

Tout en soulignant l'importance de l'objectif poursuivi en l'espèce, la détermination de la conformité à la Charte des atteintes au droit au respect de la vie privée demeure un exercice délicat et commande un examen minutieux³⁴. La démarche à suivre est bien définie et largement confirmée par les tribunaux. La Cour suprême a ainsi établi que « pour se prévaloir de l'article 9.1, le gouvernement doit démontrer que la loi restrictive n'est ni irrationnelle ni arbitraire et que les moyens choisis sont proportionnés au but visé »³⁵.

Selon cet article de la Charte, la loi peut fixer la portée et aménager l'exercice des droits et libertés en vue d'atteindre un objectif important. La démarche de justification qui découle de cette disposition

³¹ PL 4, art 7.

³² PL 4, art 6.

³³ Le critère de nécessité doit être apprécié de manière contextuelle et proportionnée, en se fondant notamment sur la légitimité de l'objectif poursuivi, le lien entre le renseignement et cet objectif, l'importance de l'atteinte à la vie privée et l'absence de moyens moins attentatoires : *Laval (Ville) c. X.*, 2003 CanLII 44085 (QC CQ), aux paras 21 à 26 ; *Intact Assurance c. Commission d'accès à l'information du Québec*, 2021 QCCQ 1971 (CanLII), aux paras 42, 43 et 51.

³⁴ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Mémoire à la Commission d'accès à l'information sur le document de consultation « Intelligence artificielle »*, 2020, [En ligne].
https://cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_consultation_CAI_IA.pdf

³⁵ *Ford c Québec (Procureur général)*, [1988] 2 RCS 712, 1988 CanLII 19, para 63 (CSC).



impose au gouvernement une démonstration sérieuse quant aux moyens retenus pour atteindre cet objectif. Cette analyse doit être faite au cas par cas, selon la nature des droits enfreints, mais aussi selon le contexte. Le gouvernement est ainsi appelé à « démontrer que la loi restrictive n'est ni irrationnelle ni arbitraire et que les moyens choisis sont proportionnés au but visé »³⁶. Soulignons que des dispositions trop imprécises ou qui confèrent un pouvoir discrétionnaire trop vaste dans leur application ne sont pas considérées comme des atteintes minimales au droit³⁷.

En l'espèce, il ne fait aucun doute que le gouvernement poursuit un objectif légitime en permettant la communication de renseignements concernant un partenaire intime qui pourrait présenter un risque pour la sécurité d'une personne ou de son enfant. Il y a toutefois lieu de se demander si le processus de communication par la Sûreté du Québec est suffisamment encadré.

En pratique, la vérification par un corps de police de tout renseignement relatif à la ou au partenaire intime est susceptible de recouper une gamme vaste et hétérogène de renseignements personnels. Ces renseignements peuvent découler de simples soupçons non suivis en raison de l'abandon de la plainte. Ils peuvent également concerner des allégations qui, au terme d'une enquête, n'ont débouché sur aucune inculpation ni déclaration de culpabilité.

La Commission des droits constate que, contrairement à d'autres législations de ce type, le projet de loi ne contient aucun mécanisme d'évaluation des risques de violence pour l'application de la loi ni d'indication sur les éléments pouvant être utilisés lors de la communication de renseignements concernant le risque de violence. Par exemple, au Manitoba, la loi prévoit une habilitation réglementaire permettant de « prendre des mesures concernant l'évaluation visant à déterminer si une personne est susceptible de subir de la violence de la part d'un partenaire intime »³⁸. Le règlement qui en découle prévoit :

- l'utilisation d'outils d'évaluation des risques basés sur des données probantes et dont la validité a été démontrée³⁹.
- des facteurs à considérer par le service de police désigné et le directeur désigné pour l'application de la loi afin de veiller à ce que les renseignements utilisés dans le cadre d'une évaluation soient exacts et clairs⁴⁰.

³⁶ Voir notamment : *Ford c Québec (Procureur général)*, [1988] 2 RCS 712 ; *Godbout c Longueuil (Ville)*, [1997] 3 RCS 844 ; *Syndicat Northcrest c Amselem*, [2004] 2 RCS 551.

³⁷ *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Assn. c Colombie-Britannique*, 2 RCS 391 au para 153, *Singh c La Reine*, 2010 QCCA 1340, aux paras 29-34.

³⁸ *Loi sur la communication de renseignements pour la protection contre la violence de la part d'un partenaire intime*, LSM 2022, c 44, c 44, art 18e).

³⁹ *Règlement sur la communication de renseignements pour la protection contre la violence de la part d'un partenaire intime*, RM 122/2025, art 9 (1).

⁴⁰ *Loi sur la communication de renseignements pour la protection contre la violence de la part d'un partenaire intime*, art 11.



- une liste d'éléments qui peuvent être utilisés lors de la communication de renseignements concernant le risque de violence⁴¹, tels qu'une liste des condamnations du partenaire à l'égard d'infractions qui constituent de la violence ou sont liées aux risques d'une telle violence de la part d'un partenaire intime ou un résumé des renseignements concernant le risque de violence portant sur de telles condamnations ou sur toute autre conduite, y compris les comportements répétés pouvant influencer les risques de violence.

Pour encadrer l'habilitation de la Sûreté du Québec à transmettre les données requises à l'organisme désigné qui pourrait être jugée comme lui donnant un pouvoir discrétionnaire trop large, la Commission des droits soutient que le projet de loi doit mieux définir les renseignements personnels qui seront recueillis et partagés durant ce processus. Le législateur devrait s'inspirer de la loi du Manitoba.

Recommandation 1

La Commission des droits recommande d'amender le projet de loi afin de mieux encadrer la transmission des renseignements nécessaires par la Sûreté du Québec à l'organisme désigné, et de mieux définir les renseignements personnels qui peuvent être recueillis et partagés lors de ce processus.

3 La protection des personnes mineures de 14 ans et plus contre la violence d'une ou d'un partenaire intime : une mesure nécessaire qui soulève des enjeux d'application

Le projet de loi aborde également la communication de renseignements aux mineurs de 14 ans et plus aux fins de protection contre la violence d'un partenaire intime. Elle ou il pourrait présenter seule ou seul une demande de renseignements ou consentir seule ou seul à ce qu'une personne la présente en son nom⁴².

La Commission des droits accueille favorablement cette mesure qui renforcerait la protection des mineurs de 14 ans et plus tout en reconnaissant leur capacité juridique à prendre des décisions sans l'autorisation de leurs parents. Des études révèlent que plus du quart des jeunes Québécois auraient subi ou infligé de la violence dans le cadre d'une relation amoureuse⁴³. Par ailleurs, la troisième

⁴¹ *Loi sur la communication de renseignements pour la protection contre la violence de la part d'un partenaire intime*, art 12.

⁴² PL 4, art 3 al. 3

⁴³ Voir : INSPQ, *Rapport québécois sur la violence et la santé, Chapitre 4 - La violence dans les relations amoureuses des jeunes*, Martine Hébert et al, 2018, en ligne : https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/2380_chapitre-4.pdf



édition de l'*Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire* montre qu'en 2022-2023, 37 % des jeunes du secondaire ayant eu une relation amoureuse au cours des 12 derniers mois avaient subi au moins une forme de violence (psychologique, physique, sexuelle) de la part du partenaire amoureux⁴⁴. Ce sont encore les filles qui subissent au moins une forme de violence en plus forte proportion, soit 43,5 % contre 29,4 % pour les garçons⁴⁵.

La portée de la mesure de protection présenterait toutefois une limite importante dans les cas où la demande de renseignement concernerait une personne mineure. Aucune information ne pourrait être transmise à la personne intime puisque la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents*⁴⁶ interdit strictement la publication ou la communication des dossiers criminels des mineurs.

De plus, la demande d'information de la personne mineure de 14 ans et plus à risque pourrait enclencher d'autres mesures de protection, limitant ainsi la portée de la mesure, visée par le projet de loi. La personne qui a des doutes sur sa ou son partenaire intime pourrait choisir de ne pas entreprendre de démarche de renseignements sachant que cela pourrait mener à d'autres actions.

D'abord, si les informations révélées au sujet de la ou du partenaire intime fournissent des motifs raisonnables de croire que la sécurité ou le développement de la personne mineure à risque est compromis, l'obligation légale de signaler la situation au directeur de la protection de la jeunesse prévue à l'article 39 de la LPJ l'emporterait sur la confidentialité de la démarche de renseignements sur la ou le partenaire intime. Les corps de police pourraient par exemple être tenus de signaler tout risque d'abus, notamment sexuel, sur la personne mineure à risque.

Ensuite, les policiers disposeraient de motifs raisonnables d'agir si les recherches révélaient des antécédents judiciaires de nature sexuelle chez le partenaire de la personne mineure, ou encore une relation illégale au sens du *Code criminel*⁴⁷ en raison d'un écart d'âge supérieur à 5 ans. Dans ces circonstances, la prévention d'une infraction criminelle prévaudrait sur la confidentialité de la démarche de renseignements de la ou du partenaire intime.

Ces enjeux illustrent clairement l'importance d'agir en concertation pour assurer la protection des enfants. Depuis 2001, une entente multisectorielle⁴⁸ lie les différents acteurs du système sociojudiciaire⁴⁹. Ceux-ci agissent de manière concertée dans les situations où des enfants sont

⁴⁴ ISQ, *Enquête québécoise sur la santé des jeunes du secondaire. Résultats de la troisième édition 2022-2023*, 2024, à la p 652, en ligne : <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/enquete-quebecoise-sante-jeunes-secondaire-2022-2023.pdf>

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, LC 2002, c 1, art 118.

⁴⁷ *Code criminel*, LRC 1985, c C-466.

⁴⁸ Gouvernement du Québec, *Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique*, 2001, en ligne : https://www.mfa.gouv.qc.ca/fr/publication/Documents/SF_entente.pdf

⁴⁹ Par exemple, les policiers, les écoles, les procureurs aux poursuites criminelles et pénales, le Directeur de la protection de la jeunesse, les services de garde, etc.



victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique. Le directeur de la protection de la jeunesse a un rôle de premier plan à jouer dans l'application de cette entente, lequel doit assumer un rôle de coordination et établir une stratégie commune d'intervention⁵⁰.

Afin de donner plein effet à la mesure de protection pour les personnes mineures âgées de 14 ans et plus contre la violence d'un partenaire intime, la Commission des droits s'interroge sur la pertinence de prévoir dans le projet de loi, des modalités de partage des renseignements obtenus par un corps policier aux autres partenaires de l'Entente, dont ceux chargés de la protection de la jeunesse.

Recommandation 2

La Commission des droits recommande au gouvernement de porter une attention particulière aux enjeux de mise en œuvre de la mesure de protection visant les personnes mineures de 14 ans et plus contre la violence d'une ou d'un partenaire intime découlant, notamment de l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents*.

4 La reconnaissance du rôle crucial des organismes désignés qui appelle au soutien de l'État

Le projet de loi prévoit que la personne désignée, par l'organisme à qui la Sûreté du Québec a communiqué les renseignements nécessaires pour permettre à la personne à risque de prendre une décision éclairée quant à sa relation, rencontre cette dernière pour les lui communiquer verbalement ou l'informer qu'aucun renseignement n'a été identifié⁵¹. Son rôle ne s'arrête pas là : il doit l'accompagner, l'orienter et la soutenir⁵² en lui fournissant de l'information pour lui permettre de :

- Prendre une décision éclairée quant à sa relation ;
- Prendre les mesures qu'elle estime appropriées pour assurer sa sécurité ou celle de son enfant ;
- Mettre en place des scénarios de protection.

⁵⁰ Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, *Commentaires relatifs à la consultation portant sur le rapport de mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière d'agression sexuelle*, 2015, p. 41, en ligne : http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/commentaires_plan_action_agression_sexuelle.pdf

⁵¹ PL 4, art 8.

⁵² *Ibid.*



L'organisme peut également diriger la personne à risque vers les ressources spécialisées les plus adaptées à ses besoins et en faciliter l'accès⁵³.

La Commission des droits accueille favorablement la reconnaissance du rôle stratégique des organismes communautaires d'aide et d'accompagnement en violence conjugale. Elle estime que le partenariat entre les forces de l'ordre et les intervenants communautaires est indispensable pour protéger les personnes à risque. Cette reconnaissance s'inscrit dans le prolongement de la Stratégie 2022-2027⁵⁴.

La valorisation de l'apport des organismes communautaires correspond à celle qui existe déjà officiellement notamment dans la *Loi visant la création d'un tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et de violence conjugale*⁵⁵.

Afin d'exercer les importantes responsabilités qui leur seraient confiées par le présent projet de loi s'ajoutant à une panoplie d'autres, les organismes devront disposer de tous les moyens d'action nécessaires, tant financiers, qu'humains et matériels. Selon la Commission des droits, la mesure de protection des partenaires doit indéniablement s'accompagner d'un financement additionnel si l'on veut permettre à l'organisme désigné de s'acquitter du nouveau rôle qui lui serait confié par l'article 8 du projet de loi.

Leur rôle s'avère d'ailleurs particulièrement complexe. En effet, les organismes désignés seraient responsables de nommer une personne-ressource et experte en matière de traitement et de transmission de renseignements personnels sensibles. En plus de posséder cette compétence, cette personne-ressource devra gérer, le cas échéant, au moment de la divulgation des informations en question qui touchent aux dimensions complexes de la violence, les répercussions psychologiques qu'elles auront sur la personne à risque.

Cette même personne-ressource devra prendre en compte les différents facteurs de risque intersectionnels auxquels les femmes sont confrontées en matière de violence conjugale et sexuelle lors du déploiement de cette mesure de protection, une approche qui exige des compétences particulières. Ces facteurs sont d'autant plus amplifiés que ces femmes se heurtent à des difficultés dans tous les secteurs de leur vie, qu'il s'agisse de l'accès au logement ou aux services de santé et sociaux. En outre, elles manquent souvent cruellement d'un réseau de soutien. C'est notamment le cas des femmes en situation d'itinérance, de celles qui vivent avec des problèmes de santé mentale, ainsi que des femmes autochtones, immigrantes et réfugiées.

Ainsi, les femmes vivant dans des conditions socioéconomiques plus précaires font face à de nombreux obstacles structurels, notamment en ce qui concerne l'accès à des services adaptés à leur

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Secrétariat de la condition féminine, *supra* note 19 à la p 25.

⁵⁵ *Loi visant la création d'un tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et de violence conjugale*, RLRQ c T-15.2.



réalité. Ces obstacles peuvent accroître leur vulnérabilité à la violence conjugale et contribuer à les maintenir dans de telles situations. Généralement, en contexte conjugal, c'est la personne à risque fuyant le partenaire intime qui perd son logement. Cette situation de précarité pousse parfois la victime à retourner vivre avec le partenaire violent faute de moyens financiers pour payer son propre logement. La violence conjugale doit ainsi être abordée dans une perspective intersectionnelle qui met en jeu plusieurs motifs de discrimination interdits par la Charte, comme la condition sociale, mais aussi la « race », l'origine ethnique ou nationale, le handicap, l'orientation sexuelle, l'âge, etc.

Rappelons à cet égard que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels recommandait déjà en 2016 au Canada « d'étudier le lien entre pauvreté et vulnérabilité à la violence. » Il ajoutait qu'il fallait que l'État partie intensifie « l'action qu'il mène pour protéger les victimes de la violence, notamment en faisant en sorte que les refuges adaptés aux besoins des victimes soient disponibles et suffisamment nombreux, et en prévoyant des solutions de logement à long terme ainsi que l'assistance sociale voulue »⁵⁶ (nos soulignés).

Dans une même mesure, les réalités propres à l'enfance et à la jeunesse pour les personnes de 14 ans et plus en contexte de relations amoureuses devront être prises en compte par la personne-ressource. Nommons parmi d'autres particularités celle que constitue le contrôle coercitif virtuel continu rendu possible par certaines applications mobiles.

Ainsi, afin que le soutien aux organismes désignés soit pérennisé, la Commission des droits estime qu'une disposition spécifique du projet de loi devrait garantir un financement récurrent et stable pour leur permettre d'accomplir leurs nouvelles responsabilités. Par exemple, dans la *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement*, le ministre peut accorder des subventions à des organismes pour soutenir le développement et le maintien des services destinés aux victimes d'infractions criminelles et financer des activités de recherche, de diffusion d'information, de sensibilisation et de formation liées à l'aide aux victimes⁵⁷.

Recommandation 3

La Commission des droits recommande d'amender le projet de loi pour y ajouter une disposition qui assurerait le financement adéquat au développement et au maintien des services qui seraient offerts par les organismes désignés par la ministre responsable de la condition féminine.

Ce financement devrait spécifiquement être alloué à la mise en place de la nouvelle mesure de protection contre la violence conjugale et la violence sexuelle et permettre de répondre de manière adaptée aux besoins spécifiques des personnes à risque et des personnes mineures.

⁵⁷ *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement*, RLRQ c P-9.2.1, art. 8.



Plus largement et à l'instar de plusieurs organismes qui offrent des services de prévention, d'aide et de soutien aux femmes victimes de violence conjugale et de violence sexuelle, la Commission des droits croit que la protection des femmes et de leurs enfants, notamment appartenant à des groupes vulnérables, doit être appréhendée dans une approche concertée et globale qui repose sur la collaboration des acteurs sur le terrain. Elle ne devrait pas reposer sur la seule mesure légale d'obtenir des renseignements sur le partenaire intime.

En effet, d'autres moyens d'aide et de soutien sont essentiels, nommons parmi tant d'autres, les services de consultations juridiques et de représentations pour les personnes victimes de violence conjugale et les personnes victimes de violence sexuelle REBÂTIR⁵⁸ ou les services d'accompagnement dispensés par les maisons d'hébergement pour femmes⁵⁹.

La Commission des droits juge qu'il est primordial que le gouvernement octroie un financement pérenne à toute action ou mesure de prévention et de lutte contre la violence conjugale et la violence sexuelle.

Recommandation 4

La Commission des droits recommande au gouvernement de renforcer la protection des personnes à risque et des victimes de violence conjugale et de violence sexuelle en octroyant un financement pérenne à toute action ou mesure de prévention et de lutte contre ces formes de violence.

5 La nécessité d'évaluer la mise en œuvre de la loi

Considérant la nouveauté du partage de renseignements personnels qui serait institué et les enjeux de droits fondamentaux soulevés, la Commission des droits estime qu'une évaluation de l'impact de la mise en œuvre de la loi devrait être prévue par le projet de loi. Cette évaluation devrait entre autres s'appuyer sur les expériences vécues en s'assurant de recueillir les différents points de vue des personnes concernées. Elle devrait également mesurer les effets de la communication de renseignements sur l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte aux personnes à risque, aux personnes mineures et aux partenaires intimes.

⁵⁸ Commission des services juridiques, *Service de consultations juridiques et de représentations pour les personnes victimes de violence conjugale et les personnes victimes de violence sexuelle – REBÂTIR*, en ligne : <https://www.csj.qc.ca/commission-des-services-juridiques/autres-services/consultation-juridique-en-matiere-de-violences/fr>

⁵⁹ Secrétariat de la condition féminine, *supra* note 19 aux pp 25 et 29.



Un rapport devrait être produit afin de rendre compte de l'atteinte des objectifs de la loi et contenir des recommandations visant, le cas échéant, l'amélioration du processus de communication des renseignements et une meilleure protection des droits des personnes à risque.

Ce rapport devrait être déposé devant l'Assemblée nationale.

Recommandation 5

La Commission des droits recommande d'amender le projet de loi pour y ajouter une disposition visant l'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de la loi.

Cette évaluation devrait entre autres s'appuyer sur les expériences vécues en s'assurant de recueillir les différents points de vue des personnes concernées. Elle devrait également mesurer les effets de la communication de renseignements sur l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte aux personnes à risque, aux personnes mineures et aux partenaires intimes. La disposition devrait prévoir qu'un rapport soit produit et déposé à l'Assemblée nationale.



Liste des recommandations

Recommandation 1

La Commission des droits recommande d'amender le projet de loi afin de mieux encadrer la transmission des renseignements nécessaires par la Sûreté du Québec à l'organisme désigné, et de mieux définir les renseignements personnels qui peuvent être recueillis et partagés lors de ce processus.

Recommandation 2

La Commission des droits recommande au gouvernement de porter une attention particulière aux enjeux de mise en œuvre de la mesure de protection visant les personnes mineures de 14 ans et plus contre la violence d'une ou d'un partenaire intime découlant, notamment de l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents*.

Recommandation 3

La Commission des droits recommande d'amender le projet de loi pour y ajouter une disposition qui assurerait le financement adéquat au développement et au maintien des services qui seraient offerts par les organismes désignés par la ministre responsable de la condition féminine.

Ce financement devrait spécifiquement être alloué à la mise en place de la nouvelle mesure de protection contre la violence conjugale et la violence sexuelle et permettre de répondre de manière adaptée aux besoins spécifiques des personnes à risque et des personnes mineures.

Recommandation 4

La Commission des droits recommande au gouvernement de renforcer la protection des personnes à risque et des victimes de violence conjugale et de violence sexuelle en octroyant un financement pérenne à toute action ou mesure de prévention et de lutte contre ces formes de violence.



Recommandation 5

La Commission des droits recommande d'amender le projet de loi pour y ajouter une disposition visant l'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de la loi.

Cette évaluation devrait entre autres s'appuyer sur les expériences vécues en s'assurant de recueillir les différents points de vue des personnes concernées. Elle devrait également mesurer les effets de la communication de renseignements sur l'exercice des droits et libertés reconnus par la Charte aux personnes à risque, aux personnes mineures et aux partenaires intimes. La disposition devrait prévoir qu'un rapport soit produit et déposé à l'Assemblée nationale.