

**DE :** Madame Geneviève Guilbault  
Vice-première ministre  
Ministre de la Sécurité publique

Le 19 avril 2021

**Et :** Madame Isabelle Charest  
Ministre responsable de la Condition féminine

Monsieur Christian Dubé  
Ministre de la Santé et des Services sociaux

Monsieur Lionel Carmant  
Ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux

Monsieur Simon Jolin-Barrette  
Ministre de la Justice

Madame Andrée Laforest  
Ministre des Affaires municipales et de l'Habitation

Monsieur Ian Lafrenière  
Ministre responsable des Affaires autochtones

---

**TITRE : Mise en œuvre d'actions prioritaires pour prévenir les féminicides en contexte conjugal**

---

**PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC**

---

**1- Contexte**

Plusieurs actions en matière de lutte contre la violence conjugale et la violence faite aux femmes de manière plus globale menées au cours des dernières années par le gouvernement visent la mise en place d'un filet de sécurité pour protéger les victimes de violence. À cette fin, on compte notamment :

- La Stratégie gouvernementale pour prévenir et contrer les violences sexuelles 2016-2021;
- Le Plan d'action gouvernemental en matière de violence conjugale 2018-2023;
- Le Plan d'action spécifique pour prévenir les situations de violence conjugale à haut risque de dangerosité et accroître la sécurité des victimes 2020-2025 annoncé en décembre 2020;
- Le Plan d'action pour le développement social et culturel des Premières Nations et des Inuits 2017-2022.

Malgré ces mesures, le Québec a été secoué dans les dernières semaines par une vague de féminicides, dix femmes ayant perdu la vie dans un contexte de violence conjugale depuis le début de l'année 2021. Plusieurs intervenants estiment que le contexte d'urgence sanitaire lié à la pandémie mondiale de COVID-19 n'est pas étranger à l'augmentation des homicides conjugaux observée au cours des derniers mois et plusieurs appréhendent que la fin des mesures requises pour la gestion de la pandémie pourrait mener à une aggravation de la situation.

Ce phénomène sans précédent commande une action rapide, forte et concrète du gouvernement.

Le premier ministre a donc confié à la vice-première ministre le mandat de coordonner la mise en place d'une série d'actions identifiées comme prioritaires afin d'agir sur la problématique de la violence conjugale et des féminicides, avec l'accompagnement de la ministre responsable de la condition féminine. À cette fin, un groupe d'action gouvernementale a été mis sur pied, auquel participent également le ministre de la Justice, le ministre délégué à la Santé et aux services sociaux, le ministre responsable des Affaires autochtones, la députée de Lotbinière-Frontenac et le député de Chauveau.

## **2- Raison d'être de l'intervention**

Les plus récentes statistiques disponibles sur la criminalité déclarée aux corps de police du Québec indiquent que le nombre d'infractions contre la personne commises dans un contexte conjugal est en constante augmentation. En dix ans, le taux de criminalité associé à la violence en contexte conjugal a augmenté de 6,1 %, passant de 287,7 infractions par 100 000 habitants en 2011 à 305,3 en 2020. Cette tendance se traduit par une hausse annuelle moyenne de 0,7 %. Le nombre de mises en accusation suit la même tendance, passant de 11 493 en 2015 à 16 713 en 2020.

L'année 2020 a donné lieu au dépôt de deux rapports importants dont les conclusions appellent à l'action du gouvernement :

- Le 15 décembre 2020, le Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale déposait publiquement son rapport *Rebâtir la confiance*, qui présente 190 recommandations pour améliorer l'accompagnement psychosocial et judiciaire des personnes victimes et leur accès à la justice;
- Le 7 décembre 2020, le Comité d'examen des décès liés à la violence conjugale déposait son premier rapport qui présente 28 recommandations adressées à divers acteurs gouvernementaux sur la base de 10 événements, ayant entraîné 19 décès.

Les deux rapports établissent une corrélation entre les violences qu'ils abordent et les rapports inégalitaires entre les femmes et les hommes et identifient des pistes d'actions telles que :

- La nécessité d'assurer un accompagnement plus soutenu et intégré, répondant mieux aux réalités des personnes victimes d'agressions sexuelles ou de violence conjugale,

notamment pour une meilleure compréhension des diverses options disponibles pour elles, tant dans le système judiciaire qu'en dehors de celui-ci;

- L'importance de bien évaluer le risque homicidaire, la nécessité d'un partage fluide de l'information entre les différents secteurs d'intervention et d'une meilleure prise en charge des contrevenants, notamment dans une optique d'abandon des comportements violents.

Le rapport *Rebâtir la confiance* consacre un chapitre complet à la situation autochtone, il note que « les plus récentes statistiques sur le phénomène de la violence indiquent que les femmes autochtones sont trois fois plus nombreuses (10%) que les femmes non-autochtones (3%) à se dire victimes de violence conjugale, c'est-à-dire de comportements violents qui sont perpétrés dans le cadre d'une relation intime »<sup>1</sup>. À l'unisson l'Institut national de la santé publique et le rapport *Rebâtir la confiance* notent que la violence conjugale en contexte autochtone devrait prendre en compte les impacts du passé et s'appuyer sur une approche holistique qui inclut toutes les personnes interpellées par la violence : les femmes, les hommes, les enfants, les familles et les collectivités<sup>2</sup>. Rappelons que parmi les dix récents féminicides, deux victimes étaient Inuites.

Il importe également de rappeler le dépôt, en juin et septembre 2019, des rapports de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées (ENFADA) et de la Commission Viens, lesquels ont mis en lumière les violences à l'égard des femmes et des filles des Premières Nations et Inuits et ont formulé plusieurs recommandations en la matière.

### **3- Objectifs poursuivis**

L'objectif général poursuivi est de mieux prévenir la violence conjugale et en contrer les manifestations, particulièrement les plus graves dont les féminicides, notamment par une bonification des mesures du Plan d'action spécifique pour prévenir les situations de violence conjugale à haut risque de dangerosité et accroître la sécurité des victimes 2020-2025. Les sommes additionnelles consacrées à celles-ci et leur déploiement dans plus de régions permettront d'en accroître la portée et les retombées.

Plus spécifiquement, les mesures identifiées comme prioritaires visent à :

- Rehausser et pérenniser le financement des maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence pour bonifier l'offre de services externes et accueillir davantage de femmes nécessitant un hébergement d'urgence;
- Faciliter la sortie urgente d'un milieu dangereux, de même que l'accès immédiat à une solution d'hébergement temporaire au moment où la victime est prête à quitter son conjoint violent;

---

<sup>1</sup> Rebâtir la confiance, rapport du comité d'expert sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale, p.69.

<sup>2</sup> <https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/contextes-de-vulnerabilite/femmes-autochtones>

- Assurer la continuité des services offerts aux victimes afin de leur permettre de quitter le cycle de la violence;
- Intervenir auprès des hommes afin de prévenir la violence conjugale ou les récidives, notamment par la disponibilité accrue de ressources d'aide aux hommes violents;
- Améliorer l'accompagnement des victimes dès le moment où la violence est connue, qu'elle soit judiciairisée ou non, la mise en place de mesures de protection et de surveillance appropriées pour protéger les victimes, et la mise en place du principe de la poursuite verticale;
- Tenir compte des réalités et des besoins particuliers des Premières nations et des Inuits en matière de violence conjugale et familiale.

#### **4- Proposition**

Au terme des premiers travaux effectués, neuf actions prioritaires ont été retenues à court terme pour agir sur la violence conjugale et éviter d'autres féminicides. Des investissements additionnels totalisant 199,9 M\$ seront effectués visant à :

- a. Augmenter significativement l'offre de services externes et le nombre de places des maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale. À cet égard, la réponse proposée se fera par étape.

À court terme :

- hausse récurrente et pérenne du financement des maisons d'hébergement de 1<sup>re</sup> étape pour permettre notamment l'embauche de ressources afin de bonifier rapidement l'offre de services externes aux victimes (écoute téléphonique, accompagnement, service social);
- développement de nouvelles places de maisons d'hébergement, afin de répondre aux besoins du milieu (maisons de 1<sup>re</sup> étape et de 2<sup>e</sup> étape);
- octroi de nouvelles unités du programme Supplément au loyer (PSL) d'urgence en portant une attention particulière à la Ville de Montréal. L'ajout de ces unités permettra de libérer rapidement des places dans les maisons d'hébergement en permettant aux femmes ayant complété leur parcours dans les maisons de 1<sup>re</sup> ou de 2<sup>e</sup> étape de se trouver un logement privé à coût modique. Afin de mieux répondre aux besoins des femmes victimes de violence conjugale qui doivent se trouver un logis à la sortie de la maison d'hébergement, les paramètres du programme seront examinés afin d'être assouplis pour faciliter leur admissibilité.

À moyen et long terme :

- monitoring de la situation;
- détermination du plan de développement des places et services requis dans le futur;
- révision du programme AccèsLogis Québec.

En complément, il est proposé de confier à la députée de Lotbinière-Frontenac et adjointe parlementaire de la ministre de la Sécurité publique, M<sup>me</sup> Isabelle Lecours, le mandat d'examiner, notamment, si les services et le nombre d'unités offerts par les maisons d'hébergement répondent aux besoins du milieu.

- b. Faciliter la sortie d'un milieu dangereux pour les personnes victimes notamment de violence conjugale, en permettant à des personnes dont la vie ou la sécurité est menacée de bénéficier de mesures couvrant des dépenses liées notamment au transport et à l'hébergement et facilitant ainsi leur relocalisation<sup>3</sup>.
- c. Augmenter le financement des organismes d'aide aux hommes violents, afin de répondre plus rapidement aux besoins lors de situation de crise et permettre la mise en place d'une application numérique pour mieux rejoindre les hommes qui hésitent à aller chercher de l'aide.

En complément, il est proposé que des travaux soient effectués par le député de Chauveau, M. Sylvain Lévesque, avec les regroupements d'hommes pour soutenir une offre de service adéquate des organismes œuvrant auprès des hommes ayant des comportements violents en contexte conjugal et familial.

- d. Déployer de nouvelles activités qui consolideront l'intervention de l'organisme SOS violence conjugale soit une ligne d'écoute, de référence et clavardage 24/7, incluant une application mobile pour connaître les disponibilités dans les maisons d'hébergement en temps réel, ainsi qu'un projet interactif de sensibilisation des jeunes aux relations amoureuses saines et égalitaires.
- e. Pérenniser et bonifier le financement des cellules d'intervention rapide intersectorielle afin d'en développer de nouvelles dans toutes les régions. Les cellules d'intervention rapide sont des mécanismes de concertation entre différents organismes communautaires et institutions et ont comme principal objectif d'assurer la sécurité des victimes de violence conjugale ainsi que celle du conjoint ou ex-conjoint et de leur entourage.
- f. Ajouter des effectifs en violence conjugale au sein des corps de police et des services correctionnels afin d'assurer une meilleure prise en charge de la victime et une surveillance accrue du contrevenant à toutes les étapes de continuum d'intervention.

---

<sup>3</sup> Les personnes autochtones vivant dans le sud du Québec seront couvertes par cette mesure. Le ministère de la Justice travaillera avec ses partenaires autochtones, notamment Femmes Autochtones du Québec, pour développer un programme spécifique pour le Nunavik.

- g. Ajouter des effectifs en violence conjugale au Directeur des poursuites criminelles et pénales afin de bien informer et de mieux accompagner les victimes, et ce, dès leur premier contact avec l'appareil judiciaire.
- h. Appliquer, dans l'ensemble du Québec à l'exception de la cour itinérante, le principe de la poursuite verticale en matière de violence conjugale et d'agressions sexuelles, afin que la personne victime puisse être accompagnée d'un seul et même procureur du début à la fin.
- i. Renforcer le rôle de coordination du Secrétariat à la condition féminine afin de réaliser les engagements gouvernementaux en matière de violence conjugale.

Afin de tenir compte des réalités des Premières nations et des Inuits en matière de violence familiale quatre actions seront déployées dont une spécifiquement dévolue au Nunavik :

- j. Rehausser le financement des maisons d'hébergement d'urgence autochtones sur communautés conventionnées et en milieu urbain pour les femmes et les enfants en contexte de violence conjugale.
- k. Soutenir des services de proximité culturellement pertinents pour accompagner dans leur guérison les hommes et les femmes autochtones, ainsi que leur entourage en contexte de violence conjugale et familiale.
- l. Ajouter du personnel spécialisé en violence conjugale au sein des corps de police autochtones, afin d'assurer une meilleure prise en charge de la victime et une surveillance accrue du contrevenant à toutes les étapes de continuum d'intervention.
- m. Soutenir le développement d'une offre de services de prévention et d'intervention culturellement pertinente et sécurisante en matière de violence conjugale et familiale au Nunavik, en collaboration avec les partenaires inuits.

Par ailleurs, le groupe d'action gouvernemental poursuivra ses travaux afin de proposer des mesures additionnelles répondant aux recommandations du Comité d'experts sur l'accompagnement des personnes victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale déposées en décembre 2020. Les mesures proposées dans le présent mémoire répondent, en totalité ou en partie, à 26 de ces recommandations.

Enfin, le rôle de coordination du Secrétariat à la condition féminine sera renforcé afin de réaliser les engagements gouvernementaux en matière de violence conjugale. Il sera responsable de suivre la réalisation des engagements pris dans le présent mémoire, de leur financement et du respect des échéances de concrétisation, de faciliter la cohésion et l'efficacité des interventions, de rendre compte de l'ensemble de ces éléments au gouvernement et de lui proposer des interventions, le cas échéant.

## **5- Autres options**

L'autre option possible est le statu quo qui consisterait à attendre les effets des mesures annoncées en décembre 2020 dans le cadre du Plan d'action spécifique pour prévenir les situations de violence conjugale à haut risque de dangerosité et accroître la sécurité des victimes 2020-2025 qui visait particulièrement les homicides conjugaux et dont la mise en œuvre a récemment débuté.

## **6- Évaluation intégrée des incidences**

L'intervention gouvernementale proposée dans le présent mémoire aura ultimement un effet positif sur l'égalité entre les femmes et les hommes, par une diminution des manifestations de la violence faite aux femmes.

Dans sa réponse à la problématique des femmes victimes de violence conjugale, le gouvernement privilégie une approche intégrée. À cet égard, en plus de bonifier le financement des maisons d'hébergement, la réponse du gouvernement prévoira notamment :

- rehausser le financement d'organismes d'aide aux hommes violents;
- pérenniser le financement des cellules d'intervention rapide intersectorielle et bonifier celui-ci afin d'en développer de nouvelles dans toutes les régions;
- ajouter des effectifs spécialisés en matière de violence conjugale au sein des corps de police, du Directeur des poursuites criminelles et pénales et des services correctionnels, afin d'assurer une meilleure prise en charge des victimes, une surveillance accrue du contrevenant et la mise en place du principe de la poursuite verticale dans l'ensemble du Québec.

Le développement de quatre actions tenant compte des particularités historiques et culturelles des Premières nations et des Inuits et le déploiement d'une intervention spécifique à l'égard des Inuits permettra de répondre aux besoins spécifiques des communautés autochtones.

Finalement les mesures proposées bénéficieront à des femmes et des hommes. Le déploiement des mesures rejoindra l'ensemble des régions du Québec et tiendra compte de profils variés, notamment les personnes issues de l'immigration, âgées, handicapées, isolées géographiquement ou de minorités sexuelles, dont certaines sont plus à risques d'être victimes de violence conjugale ou sont susceptibles d'en subir des conséquences plus graves, en raison du contexte de vulnérabilité dans lesquelles elles se trouvent. Outre ces quatre mesures spécifiques, les Autochtones pourront aussi bénéficier de mesures destinées à la population générale.

## **7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes**

Le ministère de la Sécurité publique, le ministère de la Justice, le ministère de la Santé et des services sociaux, le Secrétariat à la condition féminine et le Secrétariat aux affaires autochtones ont pris part aux travaux entrepris par le groupe d'action gouvernementale.

Les principaux regroupements de maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence et d'organismes œuvrant auprès des conjoints violents ont été rencontrés afin de cerner leurs besoins et recueillir leurs suggestions.

Les mesures identifiées pour répondre aux enjeux des Premières Nations et Inuit sont étroitement liées aux priorités identifiées par les partenaires autochtones dans le cadre de la démarche collaborative en matière de violence conjugale et familiale, sous la coordination du Secrétariat à la Condition féminine. Elles font également écho aux appels à l'action et à la justice des rapports de la Commission Viens et de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées.

Finalement, plusieurs corps de police ont été consultés et un recensement exhaustif des meilleures pratiques policières en matière de prévention et de lutte à la violence conjugale a été effectué.

## **8- Mise en œuvre, suivi et évaluation**

Chaque ministère et organisme sera responsable d'assurer la réalisation de cette première série d'actions prioritaires. Il est prévu que la mise en œuvre de celles-ci démarre dès le printemps 2021 et se poursuive jusqu'au 31 mars 2026.

Le ministère de la Santé et des Services sociaux conviendra d'un mécanisme de suivi et de reddition de comptes des présents investissements avec des représentants des maisons d'hébergement et des organismes d'aide aux hommes. Ce mécanisme permettra d'effectuer un suivi de l'efficacité des mesures mises en place, de l'évolution des besoins et de la reddition de comptes des mesures financées.

Le Secrétariat à la condition féminine assurera la coordination des travaux de suivi de ces nouvelles actions tel que stipulé ci-haut. Pour ce faire, il s'assurera que chacune des nouvelles actions soit associée à des indicateurs d'extrants et un calendrier de réalisation fixés par les ministères et organismes. Il facilitera la cohésion et l'efficacité des interventions et rendra compte de l'ensemble de ces éléments au gouvernement et lui proposera des interventions, le cas échéant.

Les ministères et organismes rendront compte une première fois dans 6 mois et par la suite annuellement au Secrétariat de la condition féminine de l'état d'avancement de leurs mesures et investissements, ainsi que de leurs impacts.

Finalement, pour faire connaître les réalisations gouvernementales en matière de violence conjugale, le Secrétariat à la condition féminine rendra public annuellement un document consolidant la reddition de comptes fournie par les ministères et organismes et faisant état

de la mise en œuvre des actions prioritaires pour agir sur la violence conjugale et éviter d'autres féminicides.

## **9- Implications financières**

Un investissement additionnel de 222,9 M\$ sur cinq (5) ans sera requis pour la mise en œuvre des actions prioritaires retenues. En considérant qu'un montant de 6 M\$ sera financé à l'intérieur de l'enveloppe déjà réservée pour les recommandations de l'ENFADA et de la commission Viens et qu'un montant de 17 M\$ sera pris à même l'enveloppe réservée pour l'accompagnement des victimes de violences, ces initiatives auront un impact financier net de 199,9 M\$.

## **10- Analyse comparative**

Des efforts de consultation des homologues au sein des autres provinces et territoires canadiens ont été déployés. Les délais impartis pour la rédaction de la présente n'ont toutefois pas permis de documenter adéquatement les solutions mises en place par nos homologues. Les résultats de cette démarche seront néanmoins pris en compte pour la suite des travaux sur les recommandations du Comité d'experts sur l'accompagnement judiciaire des victimes de violences sexuelles et de violence conjugale.

Vice-première ministre  
Ministre de la Sécurité publique

GENEVIÈVE GUILBAULT

Ministre responsable de la Condition féminine

ISABELLE CHAREST

Ministre de la Santé et des Services sociaux

CHRISTIAN DUBÉ

Ministre délégué à la Santé et aux Services  
sociaux

LIONEL CARMANT

Ministre de la Justice

SIMON JOLIN-BARRETTE

Ministre des Affaires municipales et de  
l'Habitation

ANDRÉE LAFOREST

Ministre responsable des Affaires autochtones

Ian Lafrenière