

Juin 2026

Mémoire présenté au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

Objet : Projet de loi C-16, Loi modifiant certaines lois en matière pénale et correctionnelle (protection des enfants, violence fondée sur le sexe, délais et autres mesures)

Introduction

L'Institut national sur le vieillissement (l'INV) est heureux de pouvoir présenter ce mémoire au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au sujet du projet de loi C-16. Nous saluons l'initiative du gouvernement de criminaliser le contrôle coercitif dans les relations intimes. Toutefois, nous sommes préoccupés par le fait que le champ d'application étroit du projet de loi laisse de nombreuses personnes âgées vulnérables à des abus et à l'exploitation continue.

Fondé en 2016, l'INV est un institut de recherche rattaché à l'Université métropolitaine de Toronto, dont la mission est d'améliorer la vie des personnes âgées et les systèmes qui les soutiennent. Au cours des 10 dernières années, l'INV est devenu une voix de premier plan en matière de politique sur le vieillissement. Notre vision demeure claire : un Canada où les personnes âgées se sentent valorisées, incluses, soutenues et mieux préparées à vieillir en toute confiance.

Nous sommes membres de la Coalition pour la justice envers les personnes âgées, un groupe ad hoc de 17 organisations de partout au Canada qui demandent que l'infraction proposée de contrôle coercitif protège aussi les victimes de la maltraitance envers les personnes âgées.

Nous appuyons les objectifs du projet de loi C-16 visant à protéger les femmes contre le contrôle coercitif exercé par des partenaires intimes. Bien que l'examen quinquennal proposé pour envisager la criminalisation dans d'autres types de relations soit un signe encourageant que les législateurs reconnaissent que ce type de violence peut se produire au-delà des relations intimes, ce délai est trop long.

Les personnes âgées qui subissent des comportements coercitifs et contrôlants de la part d'enfants adultes et d'autres personnes dans des relations de confiance et de dépendance méritent d'être protégées dès l'entrée en vigueur de l'infraction. Le projet de loi prévoit déjà un délai de deux ans pour préparer le système de justice à cette nouvelle infraction dans le contexte des relations intimes. Nous sommes convaincus que ce même délai peut aussi être utilisé pour préparer le système aux cas de maltraitance envers les personnes âgées. Avec nos collègues de la Coalition pour la justice envers les personnes âgées, nous sommes prêts à appuyer les forces de l'ordre, les procureurs, la

défense et les autres intervenants dans l'élaboration des connaissances et des ressources nécessaires à la mise en œuvre dans ce délai.

Résumé des recommandations

Le Parlement a une occasion déterminante d'agir maintenant pour veiller à ce que le droit criminel protège les victimes de maltraitance envers les personnes âgées contre les préjudices liés au contrôle coercitif. Pour soutenir le système de justice dans la préparation de cette nouvelle infraction, nous proposons une approche progressive : d'abord, modifier le projet de loi C-16 afin que l'infraction de contrôle coercitif s'applique au-delà des partenaires intimes et couvre les abus commis par des proches. Ensuite, après deux ans d'application de cette portée, nous invitons le gouvernement à s'engager à examiner l'élargissement aux proches aidants non officiels et à d'autres relations caractérisées par la confiance et la dépendance.

Toutefois, si le Parlement choisit de maintenir la portée de l'infraction limitée aux partenaires intimes, nous recommandons de remplacer la période d'examen de cinq ans prévue au projet de loi C-16 par un engagement à commencer l'étude, immédiatement après la sanction royale, d'un élargissement potentiel de l'infraction aux proches et à d'autres relations.

Contrôle coercitif et maltraitance des personnes âgées

Nos recommandations reflètent le fait que de nombreuses personnes âgées subissant un contrôle coercitif ne peuvent tout simplement pas quitter la relation dans laquelle se produit l'abus. Le contrôle coercitif est une forme d'emprise, ou un « capture crime », dans laquelle l'auteur utilise une relation continue pour obtenir des avantages ou des privilèges personnels de la victime au moyen d'un schéma de domination, de manipulation, d'intimidation, d'isolement et de dépendance. Dans les relations intimes, ces avantages comprennent des services personnels, le contrôle des ressources matérielles et l'accès sexuel. Lorsque le contrôle coercitif se produit dans des relations personnelles étroites impliquant des personnes âgées, les « privilèges » recherchés sont principalement, bien que non exclusivement, matériels ou économiques, comme un endroit où vivre (captation de résidence), l'accès à des actifs financiers, ainsi qu'un soutien et des services personnels fournis par la victime.

Parce que l'abus s'inscrit dans une relation de confiance, les victimes peuvent tolérer, rationaliser ou avoir de la difficulté à reconnaître des comportements qui seraient facilement perçus comme inacceptables s'ils étaient commis par un étranger. La honte, la peur, l'attachement émotionnel, la manipulation psychologique et la dépendance peuvent rendre la fuite extraordinairement difficile.

Statistiques

Des données récentes mettent en lumière des réalités préoccupantes:

- Depuis 2018, la violence familiale envers les personnes âgées au Canada a augmenté de 49%, selon Statistique Canada.¹
- Rien qu'en 2024, Statistique Canada a indiqué qu'il y avait 7 622 victimes âgées de violence familiale déclarées par la police, ce qui représente une augmentation de 4% par rapport à l'année précédente.²
- Selon Statistique Canada, en 2024, les victimes âgées de violence familiale ont le plus souvent été victimisées par leur enfant (36%), suivies d'un conjoint ou d'une conjointe (28%) ou d'un autre membre de la famille (25%), tandis que 11% ont été victimisées par un frère ou une sœur. Chez les femmes âgées victimes, l'auteur était le plus souvent leur enfant (34%) ou leur conjoint ou conjointe (32%).³
- Un rapport de Seniors First BC (2024-2025) montre que près des deux tiers des appels à la centre d'appel Seniors Abuse & Information Line alléguait que l'auteur était un enfant adulte (32% fils et 32% filles).⁴
- Les données de services du conseil de la sensibilisation à la maltraitance des personnes âgées de l'Alberta (2024-2025) montrent que, lorsque des personnes âgées demandent du soutien en matière de maltraitance, 55% des cas impliquent des membres de la famille immédiate (parent, enfant, frère ou sœur), comparativement à 24% pour les partenaires intimes.⁵
- Femmes et Égalité des genres Canada (FEGC) indique que la violence économique, qui est une composante centrale du contrôle coercitif, est la forme la plus courante de mauvais traitement envers les personnes âgées au Canada.⁶

Enfermement et impossibilité de partir

Bien qu'une infraction de contrôle coercitif qui s'applique aux proches puisse contribuer à empêcher que la maltraitance envers les personnes âgées ne dégénère en violence physique grave, en négligence criminelle ou même en décès, il ne faut pas exiger un lien démontré avec la violence mortelle pour justifier la criminalisation. Si le lien entre contrôle coercitif et homicide par un partenaire intime est maintenant bien établi, « l'événement déclencheur » – la tentative de la victime de se soustraire à la relation – est

¹ Statistiques Canada, le Quotidien, "Tendances en matière de violence familiale et de violence entre partenaires intimes au Canada, affaires déclarées par la police, 2024" (28 Octobre 2025) p. 4, en-ligne: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/251028/dq251028a-fra.htm>.

² *ibid.*

³ *ibid.*

⁴ Dementia Justice Canada, "Submission to the Standing Committee on Justice and Human Rights (JUST), Bill C-16: Protecting Victims Act—Proposed amendment to the coercive control offence" (February 2026) at 7.

⁵ *Ibid.*

⁶ Femmes et Égalité des genres Canada (FEGC). (2026) "Exploitation économique" en ligne: <https://www.canada.ca/fr/femmes-egalite-genres/violence-fondee-sexe/exploitation-economique.html>

moins susceptible de se produire dans les contextes familiaux intergénérationnels impliquant des enfants adultes, des petits-enfants ou d'autres membres de la famille.

Beaucoup de personnes âgées endurent plutôt l'abus tout en maintenant la relation, souvent en raison de liens affectifs, de la dépendance, d'arrangements liés aux soins, des attentes familiales ou du désir de préserver le contact avec leurs proches. En conséquence, les auteurs peuvent maintenir leur emprise et continuer à obtenir des avantages financiers, résidentiels ou autres sans recourir à la violence extrême observée lorsqu'un partenaire intime tente de partir.

L'absence d'un lien bien documenté entre contrôle coercitif et homicide dans les cas de maltraitance envers les personnes âgées ne doit pas être confondue avec l'absence de préjudice grave.

Approches internationales et leçons pour le Canada

Plusieurs juridictions ont déjà criminalisé le contrôle coercitif au-delà des partenaires intimes. En Angleterre et au pays de Galles, l'infraction s'étend aux relations familiales dans lesquelles les parties sont « personnellement liées ». À l'origine, la loi exigeait la cohabitation, mais elle a été modifiée en 2023 pour supprimer cette exigence, reconnaissant que les auteurs et les victimes ne vivent pas toujours ensemble.⁷

Le Queensland, en Australie, va plus loin en appliquant l'infraction aux membres de la famille et aux proches aidants non officiels. L'infraction vise expressément le contrôle coercitif exercé à l'égard de :⁸

1. partenaires intimes passés et présents;
2. relations familiales élargies;
3. relations de soins non officielles.

Le modèle du Queensland représente l'architecture relationnelle la plus claire pour protéger les personnes âgées contre les proches aidants non officiels et fournit au Canada un exemple concret d'élargissement de la portée des relations visées au-delà des seuls partenaires intimes.

La Nouvelle-Galles du Sud, en Australie, a criminalisé le contrôle coercitif en 2024, mais a limité l'infraction aux comportements impliquant des partenaires intimes actuels ou anciens. Cette portée étroite a révélé des limites en matière de protection, ce qui a amené le gouvernement de la Nouvelle-Galles du Sud, en 2026, à s'engager à

⁷ *Serious Crime Act 2015* (UK), c 9, s 76: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/9/section/76>; *Domestic Abuse Act 2021* (UK), c 17, s 68, online: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2021/17/section/68>.

⁸ Government of Queensland, "Coercive control laws":

<https://www.qld.gov.au/community/getting-support-health-social-issue/support-victims-abuse/need-to-know/coercive-control/coercive-control-laws>; *Criminal Law (Coercive Control and Affirmative Consent) and Other Legislative Amendment Act 2024* (Qld).

réexaminer l'infraction afin de déterminer si elle devrait être élargie à d'autres types de relations, y compris celles impliquant des personnes âgées.⁹

En Irlande, la Commission de réforme du droit a recommandé la création d'une infraction de contrôle coercitif qui protégerait les personnes dans des relations au-delà des partenaires intimes. L'Irlande criminalise actuellement le contrôle coercitif dans le contexte limité des époux, des partenaires civils ou des personnes qui ont déjà été en relation intime.¹⁰ En 2024, la Commission de réforme du droit de l'Irlande a mené un examen approfondi de l'infraction et a conclu que sa portée actuelle était indûment étroite. Selon la Commission, « [l]e comportement coercitif visé par l'infraction de contrôle coercitif applicable aux époux, partenaires civils et partenaires intimes peut être utilisé par des personnes en contact étroit avec des adultes à risque et avoir un effet grave sur la victime, de la même manière que dans les relations intimes ». ¹¹ En conséquence, la Commission a recommandé la création d'une nouvelle infraction qui s'appliquerait au « contrôle coercitif exercé par toute personne ayant une relation familiale, de soins ou de cohabitation avec une personne concernée, que la cohabitation soit contractuelle ou non, ou que les soins soient fournis à titre rémunéré ou non rémunéré. Cela couvrirait les aidants vivant sur place ainsi que les locataires qui pourraient ne pas être apparentés à la personne concernée ». ¹²

L'expérience internationale met en lumière des enseignements clés. Premièrement, les juridictions qui avaient limité les infractions de contrôle coercitif aux partenaires intimes reconnaissent maintenant la nécessité d'élargir leur portée, comme en témoignent la Nouvelle-Galles du Sud et l'Irlande. Deuxièmement, le Queensland et la Commission de réforme du droit de l'Irlande ont déjà adopté ou recommandé une inclusion explicite des relations autres que celles de partenaires intimes. Enfin, les experts et les défenseurs de la lutte contre la maltraitance envers les personnes âgées soulignent constamment l'importance d'étendre les protections au-delà du contexte des partenaires intimes.

Le Canada peut éviter de répéter les erreurs des juridictions qui ont adopté des approches étroites et qui reconnaissent maintenant la nécessité de concevoir une infraction de contrôle coercitif qui protège toutes les victimes potentielles.

Pourquoi la limite aux partenaires intimes ne fonctionne pas

La criminalisation du contrôle coercitif vise à permettre une intervention précoce avant que des schémas non physiques de domination ne dégénèrent en abus graves. Ce besoin de protection précoce s'applique tout autant aux personnes âgées qui subissent

⁹ Government of New South Wales, "Coercive control and the law": <https://www.nsw.gov.au/familyand-relationships/coercive-control/law>.

¹⁰ *Domestic Violence Act 2018* (Ireland), No 6 of 2018, s 39: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2018/act/6/section/39/enacted/en/html>.

¹¹ Law Reform Commission (Ireland), "Report: A Regulatory Framework for Adult Safeguarding, vol 3" (16 April 2024) at para 19.167-19.168: <https://www.lawreform.ie/fileupload/Reports/as/lrc-128-vol-3160424-final.pdf>.

¹² *Ibid* à para 19.170.

un contrôle coercitif de la part de membres de la famille ou de proches aidants non officiels. Comme l'ont souligné Dementia Justice Canada et d'autres, la violence entre partenaires intimes et la maltraitance envers les personnes âgées partagent des caractéristiques fondamentales :¹³ l'isolement des réseaux de soutien, les déséquilibres de pouvoir entre l'auteur et la victime, les schémas soutenus de comportement contrôlant, les obstacles importants au départ ou au signalement, l'escalade au fil du temps et un risque accru d'homicide. Compte tenu de ces caractéristiques communes, il est difficile de justifier l'octroi de protections du droit criminel pour la violence familiale tout en excluant la maltraitance des personnes âgées.

Préoccupations constitutionnelles et relatives aux droits de la personne

Dans sa forme actuelle, le projet de loi C-16 crée une lacune législative qui rend l'infraction proposée de contrôle coercitif vulnérable à une contestation fondée sur l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés. En limitant l'infraction aux relations entre partenaires intimes, le projet de loi refuse aux personnes âgées qui subissent un contrôle coercitif de la part de proches ou de proches aidants non officiels le même niveau de protection que celui accordé aux partenaires intimes. Cette restriction risque d'établir un traitement juridique différentiel entre groupes de victimes.

Étant donné que le contrôle coercitif se manifeste, tant dans les contextes de violence entre partenaires intimes que dans ceux de maltraitance envers les personnes âgées, par des schémas comparables de domination, d'isolement et de préjudice, il est difficile de justifier une limitation de l'infraction à un sous-ensemble restreint de relations. Assurer une protection égale à toutes les personnes soumises à un contrôle coercitif est essentiel pour respecter à la fois les obligations constitutionnelles et les objectifs énoncés du projet de loi.

L'article 16 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, à laquelle le Canada est partie, exige que les États parties « prennent toutes les mesures appropriées d'ordre législatif, administratif, social, éducatif et autres pour protéger les personnes handicapées, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du domicile, contre toutes les formes d'exploitation, de violence et de maltraitance, y compris leurs aspects fondés sur le genre ».¹⁴

De nombreuses personnes âgées subissant un contrôle coercitif vivent avec des troubles cognitifs, des incapacités physiques ou des problèmes de santé mentale. L'article 16 précise clairement que les personnes handicapées doivent être protégées

¹³ Dementia Justice Canada, "Submission to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs: Bill C-332: An Act to amend the Criminal Code (coercive control of intimate partner)" (January 2025) at 2-3. (Similar to CNPEA's submission on Bill C-332, prorogation of Parliament in 2025 meant that it was unlikely to have been considered by the Committee at that time.)

¹⁴ Convention relative aux droits des personnes handicapées, 13 décembre 2006, 2515 RTNU 3 (entrée en vigueur le 3 mai 2008), art. 16.

contre l'exploitation et la maltraitance, y compris lorsque celles-ci se produisent dans leur propre domicile. Limiter l'infraction de contrôle coercitif du projet de loi C-16 aux seuls partenaires intimes ne fournit pas le niveau de protection exigé par les obligations internationales du Canada.

Modifications recommandées

La modification que nous proposons au projet de loi C-16 élargirait l'infraction de contrôle coercitif au-delà des partenaires intimes afin de couvrir les abus commis par des proches. Nous encourageons également le gouvernement à s'engager à procéder à un examen après deux ans d'application, afin d'envisager l'élargissement de l'infraction aux proches aidants non officiels et à d'autres relations caractérisées par la confiance et la dépendance.

Élargir l'élément relationnel

Contrôle coercitif d'un partenaire intime Contrôle coercitif

264.01 (1) Commet une infraction quiconque adopte un schéma de conduite coercitive ou de contrôle visé au paragraphe (2), dans l'intention de faire croire à ~~son partenaire intime~~ une personne concernée que la sécurité ~~de son partenaire intime de la personne concernée~~ est menacée, ou en sachant, ou en faisant preuve d'insouciance quant au fait que, le schéma de conduite coercitive ou de contrôle ferait croire à ~~son partenaire intime~~ la personne concernée que la sécurité de ~~son partenaire intime~~ la personne concernée est menacée.

[...]

(5) Pour l'application du présent article, il est entendu que:

(a) la sécurité d'une personne comprend sa sécurité psychologique ~~et~~

(b) « personne concernée » s'entend du partenaire intime ou du proche de l'accusé.

Révision par le Sénat et la Chambre des communes

118.1 ~~Cinq ans~~ Deux ans après le jour de la sanction royale de la présente loi, ou dès que possible après cette date, un examen exhaustif de l'article 264.01 du Code criminel et de son application est entrepris par un comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres, désigné ou constitué par le Sénat, la Chambre des communes ou les deux chambres, selon le cas, à cette fin. L'examen porte notamment sur la criminalisation des comportements coercitifs ou contrôlants dans des relations autres que celles de partenaires intimes et celles impliquant des proches.

Solution de rechange : examen parlementaire immédiat

À titre subsidiaire, si la portée initiale demeure limitée aux partenaires intimes, nous recommandons de remplacer la période d'examen de cinq ans prévue au projet de loi

C-16 par un engagement à commencer l'étude, immédiatement après la sanction royale, d'un élargissement potentiel de l'infraction aux proches et à d'autres relations.

Révision par le Sénat et la Chambre des communes

118.1 ~~Cinq ans~~ Immédiatement après le jour de la sanction royale de la présente loi, ou dès que possible après cette date, un examen exhaustif de l'article 264.01 du *Code criminel* et de son application est entrepris par un comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres, désigné ou constitué par le Sénat, la Chambre des communes ou les deux chambres, selon le cas, à cette fin. L'examen porte notamment sur la criminalisation des comportements coercitifs ou contrôlants dans des relations autres que celles de partenaires intimes.

Conclusion

Le projet de loi C-16 représente une occasion importante de lutter contre le contrôle coercitif au Canada. Toutefois, dans sa forme actuelle, le projet de loi néglige l'une des populations les plus vulnérables : les personnes âgées soumises à un contrôle coercitif par des enfants adultes, des proches et des proches aidants non officiels. Une infraction de contrôle coercitif qui ne s'applique pas clairement aux personnes autres que les partenaires intimes ne protégera pas adéquatement les personnes âgées canadiennes les plus à risque. Le Parlement peut élaborer une loi qui protège toute personne ayant besoin de protection. L'élargissement de l'infraction pour couvrir les enfants adultes et les proches permettrait de respecter l'intention fondamentale de la loi et d'affirmer que la protection des personnes âgées contre le contrôle coercitif est essentielle.

L'Institut national sur le vieillissement invite le Comité à modifier le projet de loi C-16 afin que l'infraction de contrôle coercitif assure une protection égale à tous les Canadiens et Canadiennes qui vivent cette forme grave de violence.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec:

Rizwan Khan, J.D.
Agent et analyste de recherche juridique
Institut national sur le vieillissement
rizwan.khan@torontomu.ca

Talia Bronstein,
Directrice des politiques,
Institut national sur le vieillissement
tbronstein@torontomu.ca