



*Projet de loi C-21: Loi modifiant certaines lois et
d'autres textes en conséquence (armes à feu)*

**MÉMOIRE PAR
L'Association nationale Femmes et Droit**

Et appuyé par les organisations suivantes :

Action ontarienne contre la violence faite aux femmes
Association féministe d'éducation et d'action sociale
Calgary Legal Guidance
Conseil national des Femmes du Canada
Fédération Canadienne des Femmes Diplômées des Universités
Fédération des femmes du Québec
Fédération des maisons d'hébergement pour femmes
Hébergement femmes Canada
L'Association canadienne pour mettre fin à la violence
Luke's Place Support and Resource Centre for Women and Children
Network of Women with Disabilities NOW
Ontario Association of Interval & Transition Houses
Persons Against Non-State Torture
Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale
South Asian Legal Clinic of Ontario
Women's Centre for Social Justice

L'Association nationale Femmes et Droit

Recommandations sur le projet de loi C-21 pour le Sénat

À propos de l'ANFD

L'Association nationale Femmes et Droit (ANFD) travaille à atteindre l'égalité réelle et le respect des droits de la personne de toutes les femmes au Canada par la sensibilisation juridique, la recherche, l'intervention stratégique, le travail en collaboration et la promotion de la réforme féministe du droit, en particulier au niveau fédéral.

Depuis notre fondation en 1974, nous sommes fières d'avoir joué un rôle majeur dans l'atteinte de jalons importants pour l'égalité des femmes canadiennes et que notre analyse juridique et notre plaidoyer féministes aient eu un impact sur d'innombrables lois et politiques dans tout le pays – notamment en ce qui concerne la législation sur les agressions sexuelles, la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et les articles 15 et 28 de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

Aujourd'hui, nous continuons à rédiger des mémoires et des documents de travail et à comparaître devant des commissions parlementaires et sénatoriales. Nous rencontrons également les décideurs pour influencer le processus législatif sur les priorités actuelles et émergentes de la réforme féministe du droit. La violence envers les femmes est l'un de nos trois domaines prioritaires (de même que les droits reproductifs et les femmes et la crise climatique).

L'hiver dernier, nous avons fondé la coalition #FemmesContreLesViolencesArmées et soumis un mémoire à la Chambre des communes concernant le projet de loi C-21. Presque toutes nos recommandations concernant les dispositions relatives à la violence familiale ont été adoptées par la Chambre des communes.

Position générale concernant le projet de loi

Nous soutenons le projet de loi C-21 et recommandons son adoption rapide. Bien que faible dans sa forme initiale, le projet de loi contient maintenant des mesures plus fortes pour protéger les femmes victimes de violence familiale. Ce mémoire explique les changements qui ont été apportés au projet de loi à la suite de notre mémoire au Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes (comité SECU), et soulignera quelques problèmes persistants.

Malgré le fort plaidoyer de la coalition #FemmesContreLesViolencesArmées, le comité SECU n'a pas adopté d'interdiction des armes à feu existantes qui sont de type arme d'assaut. Bien que nous soyons profondément déçues de ce résultat, nous avons l'impression que tous les efforts raisonnables ont été faits par le gouvernement pour obtenir un accord majoritaire des partis sur une telle mesure, et qu'il est peu probable qu'une véritable interdiction des armes à feu de type arme d'assaut soit adoptée par la Chambre des communes à l'heure actuelle. Cependant, nous

gardons l'espoir que ce gouvernement remplira sa promesse de bannir les armes à feu de type arme d'assaut en agissant par voie de règlement.

Nous nous opposons également aux dispositions *ex parte* (mesures « drapeau rouge ») qui permettent aux victimes de violence conjugale de saisir elles-mêmes le tribunal pour demander une ordonnance d'interdiction d'urgence. Nous pensons que cette mesure affaiblit la responsabilité des forces policières et du gouvernement d'appliquer la loi. Nous pensons également que cette nouvelle mesure n'est pas pratique pour les femmes qui, au moment de la séparation, courent le plus grand danger immédiat, et qui ne sont généralement pas en mesure de faire valoir leurs droits dans des procédures judiciaires supplémentaires et complexes. Malgré l'opposition de nombreux groupes de femmes, les dispositions « drapeau rouge » du Parti libéral ont été adoptées par le comité de la Chambre des communes, avec l'appui du NPD.

Dans l'ensemble et malgré ces problèmes, nous considérons que le projet de loi C-21 est un projet de loi solide et une avancée importante pour le contrôle des armes à feu et la sécurité des femmes. Nous recommandons au Sénat de l'adopter le plus rapidement possible.

Nous exhortons par ailleurs le gouvernement actuel et tout gouvernement futur à continuer à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir que le régime de contrôle des armes à feu au Canada protège et promeuve efficacement la sécurité des femmes, de nos familles et de nos communautés.

Remise des armes à feu aux autorités

Pré-amendements : Le projet de loi C-21 offrait aux propriétaires d'armes à feu dont le permis est révoqué la possibilité de remettre l'arme à feu ou de s'en départir légalement à leur guise. Il autorisait également les juges à rendre les armes à feu à l'individu pendant sa contestation de la décision du ou de la contrôleur·se des armes à feu.

Le problème : Permettre aux propriétaires d'armes à feu dont le permis a été révoqué de disposer de leur arme à feu comme ils l'entendent crée des risques pour la sécurité. Par exemple, un propriétaire d'arme à feu pourrait donner ou vendre son arme à son ami, son colocataire ou son frère en sachant qu'il y aura

Trois faits sur les armes à feu et la violence faite aux femmes

La violence conjugale commise avec des armes à feu est plus commune en région rurale.

L'accès à une arme à feu décuple la probabilité qu'un homme tue sa conjointe, plutôt que de commettre des violences non létales.

Vingt-cinq pour cent des femmes victimes de crimes violents impliquant des armes à feu sont victimisées par un partenaire ou ex-partenaire intime, comparativement à 2% des hommes victimes de tel crimes.

[Source: Rapport final de la Commission des pertes massives, volume 4, pages 580-581]

toujours accès. De plus, les juges ne devraient pas avoir le pouvoir discrétionnaire de restituer une arme à feu, retirée pour cause de violence familiale, pour que le propriétaire de l'arme puisse en disposer à sa guise; cela créerait des risques accrus pour la sécurité. Les personnes dangereuses qui savent que c'est leur dernière chance d'utiliser l'arme l'auraient eu en leur possession pendant une période pouvant aller jusqu'à 30 jours. Le fait de rendre l'arme à une personne qui a perdu son permis est contraire à l'esprit et à l'intention du projet de loi : éloigner les armes à feu des personnes violentes et dangereuses.

Amendements : Le comité SECU a adopté notre recommandation de supprimer l'option de disposer légalement de l'arme dans tout le projet de loi et d'exiger à la place que l'arme soit remise à un·e agent·e de la paix. Voir l'article 36 du projet de loi (article 70.2 de la Loi sur les armes à feu) et l'article 37 du projet de loi (articles 72(4), 72(5) et 72(6) de la Loi sur les armes à feu).

Problème persistant : Les paragraphes 72(7) à 72(10) de la Loi n'ont pas été modifiés pour supprimer la possibilité de disposer légalement de l'arme à feu. Ils permettent à un·e juge d'ordonner la restitution de l'arme à feu au ou à la propriétaire pendant qu'il conteste la décision du ou de la contrôleur·se des armes à feu. Nous avons suggéré que les articles 72(8) à 72(10) soient supprimés et remplacés par un article stipulant que le ou la propriétaire de l'arme à feu ne récupère son arme que lorsque la question a été définitivement tranchée en sa faveur.

Suppression de l'exception relative à l'emploi

Pré-amendements : Le projet de loi C-21 modifie la *Loi sur les armes à feu* afin que les personnes qui commettent des actes de violence familiale ou qui font l'objet d'une ordonnance de protection se voient retirer leur permis. Toutefois, l'article 70.3 stipulait que le contrôleur des armes à feu peut délivrer un permis conditionnel dans les cas où la révocation « équivaut à une interdiction de travailler dans son seul domaine possible d'emploi ».

Le problème : Un emploi qui nécessite l'utilisation d'une arme à feu n'est jamais la seule vocation qui s'offre à un individu. Indépendamment du passé ou des qualifications d'une personne, il y aura toujours des emplois disponibles qui ne comportent pas cette exigence, y compris des emplois qui n'exigent aucune qualification particulière. Par conséquent, nous avons exprimé des préoccupations quant à la façon dont cet article serait interprété et par la latitude dont pourraient faire preuve les contrôleur·ses des armes à feu en accordant des permis conditionnels non pas en fonction des besoins, mais en fonction des préférences d'emploi d'une personne.

Amendements : L'exception relative à l'emploi a été retirée par le comité SECU.

Problème persistant : Notez que cet article ne s'applique pas à la police, car l'article 117.07 du Code criminel exempte les « fonctionnaires publics » (définis inclusivement des policièr·es par règlement) des infractions liées aux armes à feu en vertu du Code criminel et de la Loi sur les armes à feu. Les policièr·es qui commettent des violences familiales sont donc dans l'angle mort de ce projet de loi.

Révocation de permis en cas de violence familiale

Pré-amendements : Le projet de loi C-21 stipulait que le contrôleur des armes à feu devait révoquer le permis d'un particulier s'il « est convaincu que ce dernier a participé à un acte de violence familiale ou a traqué quelqu'un ». En anglais, le contrôleur des armes à feu devait « déterminer » (*determines*) qu'un tel acte a eu lieu, ce qui est vague.

Le problème : Nous avons exprimé des préoccupations quant au fait de donner aux contrôleurs des armes à feu un large pouvoir discrétionnaire de déterminer s'ils sont « convaincus » qu'il y a eu violence familiale. De plus, nous avons argumenté que le projet de loi devrait pécher par excès de prudence lorsqu'il y a un risque pour la sécurité. Il est important de reconnaître qu'un faux négatif (le fait de ne pas identifier une situation de violence familiale et de ne pas retirer l'arme à feu) est plus probable, et peut avoir des conséquences plus dramatiques, qu'un faux positif (le fait de perdre son arme sans avoir commis de violence familiale). Le seuil était trop vague et trop élevé.

Amendements : Le comité SECU a adopté notre formulation suggérée pour limiter la discrétion et prioriser la sécurité :

Révocation : acte de violence familiale

70.1 (1) Le contrôleur des armes à feu révoque, dans un délai de vingt-quatre heures, le permis du particulier s'il a des motifs raisonnables de soupçonner que ce dernier pourrait avoir participé à un acte de violence familiale ou avoir traqué quelqu'un.

Retrait rapide des armes dans les situations dangereuses

Pré-amendements : De nombreuses dispositions du projet de loi ne prévoyaient pas de mesures garantissant la restitution immédiate des armes à feu en cas de danger.

Le problème : Nous avons exprimé la crainte que le propriétaire qui sait que ses armes seront bientôt retirées les cache ou commette des actes de violence irréparables à l'encontre de sa partenaire, de son ex-partenaire ou d'un autre membre de sa famille. Il est impératif d'agir rapidement.

Amendements : Les articles 36, 37 et 41 du projet de loi (articles 70, 72 et 89 de la Loi sur les armes à feu) ont été modifiés pour inclure un délai de 24 heures

- pour qu'un contrôleur des armes à feu révoque un permis en cas de violence familiale ou de traque;
- pour qu'un propriétaire d'armes à feu remette ses armes à un·e agent·e de la paix lorsque son permis est révoqué;
- pour qu'un tribunal qui rend une ordonnance de protection alerte le contrôleur des armes à feu.

Admissibilité pour un permis

Pré-amendements : Le projet de loi C-21 aurait empêché un particulier « qui est visé ou a été visé par une ordonnance de protection » de détenir un permis. À titre de mise en contexte, le paragraphe 5(2) de la Loi sur les armes à feu inclut actuellement les ordonnances de protection comme facteur pour déterminer l'admissibilité d'une personne, mais seulement si le contrôleur des armes à feu considère que le particulier « représente présentement une menace ou un risque pour la sécurité de toute personne ».

Le problème : L'ANFD convient qu'une personne faisant l'objet d'une ordonnance de protection ne devrait pas détenir de permis d'armes à feu. Cependant, nous avons exprimé des préoccupations quant à l'interdiction à vie pour toute personne ayant fait l'objet d'une ordonnance de protection. Nous craignons que, comme conséquence négative de cette nouvelle disposition, les hommes violents commencent à s'opposer aux demandes d'ordonnance de protection (qui sont actuellement souvent accordées avec leur consentement). Une demande d'ordonnance de protection qui est contestée représente plus de délais, de difficultés et de revictimisation pour une victime de violence conjugale. De plus, nous craignons que les juges deviennent plus hésitant-es à accorder ces ordonnances de protection sachant qu'elles entraîneraient une interdiction à vie de posséder des armes, et nous étions également préoccupées par les ordonnances de protection réciproques qui sont souvent imposées aux femmes victimes de violence familiale.

Amendements : Nous avons recommandé que l'inadmissibilité de détenir un permis soit limitée aux personnes qui font actuellement l'objet d'une ordonnance de protection. Pour appuyer l'application de cette disposition, nous recommandons d'établir un registre national des ordonnances de protection; en effet, ces dispositions deviendraient particulièrement difficiles à appliquer si une personne déménageait dans une autre province.

Nous avons aussi recommandé que le fait d'avoir commis une infraction violente à l'encontre d'un-e partenaire intime ou d'un-e membre de la famille rende également une personne inadmissible à un permis en vertu de l'article 6.1, plutôt que d'être seulement considéré comme un facteur en vertu de l'article 5(2).

Ces deux modifications ont été apportées à l'article 16 du projet de loi (article 6.1 de la Loi sur les armes à feu) :

Ordonnances de protection

6.1 Sous réserve de l'article 70.3 et des règlements, le permis ne peut être délivré au particulier qui est visé par une ordonnance de protection ou qui a été déclaré coupable d'une infraction commise avec usage, tentative ou menace de violence contre son partenaire intime ou tout membre de sa famille.

Le comité SECU a aussi suivi notre recommandation d'inclure des menaces potentielles à la sécurité plutôt que seulement les menaces certaines dans la considération de l'admissibilité d'une personne à détenir un permis :

15.4 L'alinéa 5(2)d de la même loi est remplacé par ce qui suit :

d) il lui est ou lui a été interdit, au titre d'une ordonnance rendue pour la sécurité de toute personne, de communiquer avec une personne donnée ou de se trouver dans un lieu donné ou à une distance donnée de ce lieu, et **il représente ou pourrait représenter** une menace ou un risque pour la sécurité de toute personne;

Définition de la « violence familiale »

Pré-amendements: Le projet de loi ne définissait pas la violence familiale.

Le problème : Nous craignons qu'en l'absence d'une définition de la violence familiale, les contrôleurs des armes à feu adoptent une définition restrictive qui ne considère comme violence familiale que les agressions physiques directes et provoquant des blessures. Or, d'autres formes de violence conjugale – y compris les menaces à l'encontre d'un tiers, le contrôle sexuel, la violence à l'encontre d'un animal de compagnie, les menaces de suicide ou d'automutilation pour contrôler la partenaire, la surveillance et bien d'autres – sont également des facteurs de risque et doivent également conduire à la révocation du permis.

Amendements : La violence familiale est désormais définie à l'article 36 du projet de loi (article 70.2 de la Loi sur les armes à feu).

Définition des « ordonnances de protection »

Pré-amendements : Le projet de loi C-21 indiquait que les « ordonnances de protection » pouvaient être définies dans les règlements d'application.

Le problème : Les « ordonnances de protection » peuvent porter différents noms et prendre différentes formes. Nous avons insisté sur le besoin de mener des consultations sur la façon de les définir dans les règlements. Nous avons également souligné que les règlements devraient entrer en vigueur en même temps que le projet de loi C-21.

Amendements: Les ordonnances de protection sont désormais définies à l'article 15 du projet de loi (article 2(1) de la Loi sur les armes à feu).

Recommandation non adoptée : L'intervention judiciaire pour les personnes ayant perdu leur permis pour cause de violence familiale

La situation actuelle : Une personne qui a perdu son permis parce qu'il a été déterminé qu'elle s'était livrée à des actes de violence familiale, en raison d'une demande *ex parte* ou en raison d'une ordonnance de protection pourrait ultérieurement faire une nouvelle demande de permis.

Le problème persistant : Une personne violente pourrait refaire une demande de permis peu de temps après l'avoir perdu et se livrer à des représailles contre sa partenaire ou son ex-partenaire. Par exemple, une personne pourrait devenir inadmissible à détenir un permis pour un mois en

raison d'une ordonnance de protection d'une durée de 30 jours, et faire une demande pour un nouveau permis au 31^e jour.

Aucun amendement : Nous avons suggéré qu'il serait plus sûr que toute personne ayant perdu son permis pour cause de violence familiale doive s'adresser à un·e juge provincial·e pour obtenir un nouveau permis.