



CANADIAN CENTRE FOR
ELDER LAW

Administrateurs

Emily L. Clough
Présidente
Mathew P. Good
Vice-
président
Tejas B. V. Madhur.
Trésorier
James Deitch

Secrétaire
Elizabeth Adjin-Tetty
Marian Brown
Jennifer A. Davenport
Ryan Gauthier
Miriam Kresivo, c.r.
Dylan Merrick
Mona Muker
Timothy Outerbridge
Leanne Rebantad
Edward L. Wilson
Margot Young

Conseillers honoraires

L'honorable
Robert J.
Bauman, juge en
chef de la
Colombie-
Britannique

L'honorable David
Eby, c.r., Procureur
général de la
Colombie-
Britannique

L'honorable
Christopher E.
Hinkson, juge en chef,
Cour suprême de la
Colombie-Britannique

L'honorable
Melissa
Gillespie, juge
en chef, Cour
provinciale de la
Colombie-
Britannique

Centre canadien d'études sur le droit des aînés

1822 East Mall, Université de la Colombie-Britannique

Vancouver (Colombie-Britannique) V6T 1Z1

Tél. : 604-822-0142 Téléc. : 604-822-0144

Courriel : bcli@bcli.org Site Web : www.bcli.org

Facebook : [CanCentreforElderLaw](https://www.facebook.com/CanCentreforElderLaw) Twitter : [@CCElderLaw](https://twitter.com/CCElderLaw)

Le 18 mai 2021

**Dest. : Comité permanent de la justice et des droits de la personne de la
Chambre des communes**

Objet : Étude de la maltraitance des aînés

Le Centre canadien d'études sur le droit des aînés réalise des recherches et produit des rapports ainsi que du matériel pédagogique sur les questions d'ordre juridique et politique associées au vieillissement. Nos travaux précédents ont porté notamment sur la maltraitance et la négligence des aînés; les questions liées à la capacité mentale; la démence; la prestation de soins par la famille et les droits de la personne. Nous menons nos travaux en nous fondant sur des données de recherche, les éclairages fournis par des comités consultatifs d'experts ainsi que les résultats de vastes consultations auprès des aînés, de leurs familles et de professionnels de différents domaines qui sont appelés à travailler avec des personnes âgées. Nous relevons de l'Institut du droit de la Colombie-Britannique, un organisme sans but lucratif qui joue un rôle de premier plan dans la réforme du droit de la Colombie-Britannique depuis 24 ans.

Le site Web du Centre donne une liste exhaustive de ressources sur la maltraitance des aînés. Le mois dernier, nous avons produit un rapport d'étude sur la maltraitance des aînés et la capacité mentale pour le compte du BC Council to Reduce Elder Abuse¹. Nous travaillons actuellement à une mise à jour du document *La loi des mauvais traitements et de la négligence envers les aînés : Un guide pratique*², pour laquelle nous avons reçu du financement du Fonds d'aide aux victimes du ministère de la Justice.

Nous saluons la décision du Comité de la justice et des droits de la personne de consacrer du temps à l'étude de la maltraitance des aînés au Canada. Le présent mémoire abordera les thèmes suivants :

1. Réforme du droit pénal
2. Investissement dans l'infrastructure pour assurer une réforme efficace du droit pénal
3. Enjeux cruciaux de prévention et d'intervention de ressort fédéral.

¹ Centre canadien d'études sur le droit des aînés, *Update on the Provincial Strategy Document on Vulnerable Adults and Capability in British Columbia: A Discussion Paper and Reference Guide*, avril 2021, www.bcli.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/04/CREA_Vanguard_web_V3.0.pdf.

² Centre canadien d'études sur le droit des aînés, *La loi des mauvais traitements et de la négligence envers les aînés : Un guide pratique*, 2011, http://www.bcli.org/wordpress/wp-content/uploads/2011/03/Guide_pratique_francais_JUILLET_2011.pdf.

Réforme du droit pénal

La victimisation associée à la maltraitance des aînés varie selon le type d'agresseur et la nature des préjudices infligés. Les aînés sont victimes de maltraitance notamment dans les cas suivants :

1. violence et négligence aux mains d'un membre de la famille;
2. exploitation financière découlant d'une procuration ou d'un autre document juridique;
3. fraudes, escroqueries, stratagèmes de fraudeurs professionnels;
4. maltraitance et négligence en établissement.

Chacune de ces formes de maltraitance des aînés commande des moyens d'intervention distincts sur les plans juridiques et politiques. Une distinction importante doit être faite pour les deux premières formes, dont les auteurs sont généralement des personnes auxquelles l'aîné est attaché. Il peut s'agir par exemple du conjoint, d'un enfant ou d'un petit-enfant avec qui l'aîné entretient une relation très importante à ses yeux. Comme il a été observé dans le document *Pratiques prometteuses au Canada pour l'hébergement des femmes âgées victimes de violence*³, les femmes âgées tiennent plus que tout à préserver les liens familiaux significatifs. Il est primordial de tenir compte des incidences de cette dynamique pour déterminer quel type de politique est approprié pour lutter contre ce genre de comportements, tout d'abord parce qu'il est bien connu que l'isolement social représente un facteur de risque important de maltraitance et de mortalité chez les personnes âgées⁴. Pour la plupart, il est inenvisageable que leur enfant ou leur petit-enfant se retrouve en prison. Tout ce qu'elles souhaitent, c'est que la maltraitance cesse.

Les deux dernières formes de maltraitance sont le fait de professionnels, d'escrocs ou du personnel d'un établissement, et elles se prêtent mieux aux poursuites pénales. Quand un aîné se fait voler son argent par un étranger, il voudra qu'il rende des comptes devant la justice. Les aînés sont plus enclins à souhaiter que ces actes soient passibles de poursuites, entre autres pour éviter à d'autres d'en être victimes. Les membres de la famille voudront que les entreprises soient pénalisées lorsque des adultes âgés subissent de la négligence dans des établissements de soins de longue durée.

Comme l'a souligné le ministère de la Justice, le *Code criminel du Canada* renferme des dispositions qui permettent d'engager des poursuites pour maltraitance des aînés. Cependant, une recension des affaires criminelles oblige à constater que la maltraitance des aînés est très rarement en cause.

Des dispositions du *Code criminel* peuvent être appliquées en cas d'exploitation financière, de violence physique ou sexuelle ou de négligence et, dans une moindre mesure, de violence psychologique. Plus précisément, les dispositions qui pourraient être invoquées pour engager des poursuites pour violence ou négligence commises dans un établissement de soins de longue durée sont le défaut de fournir les choses nécessaires à l'existence (article 215) et la négligence criminelle causant la mort ou des lésions corporelles (articles 220 et 221). Une liste plus exhaustive des dispositions pertinentes du *Code criminel* est donnée dans le mémoire que l'Association du Barreau canadien a présenté au Comité. Cependant, divers obstacles limitent la capacité de porter des accusations pour maltraitance si les actes sont commis dans un établissement :

- Les personnes âgées ou les employés peuvent craindre qu'une dénonciation entraîne des ripostes ou des représailles⁵;

³ Atira Women's Resource Society, *Pratiques prometteuses au Canada pour l'hébergement des femmes âgées victimes de violence*, mai 2015, p. 5 et 15, <https://www.canlii.org/fr/doctrine/doc/2015CanLIIDocs273#lfragment/zoupio-Toc3Page3/BQCwhgziBcwMYgK4DsDWSzIQewE4BUBTADwBdoAvbRABwEtsBaAfX2zgGYAFMAc0I4BKADTJspQhACKiQrgCe0AORLhEQmFwIzcxSrUatIAMp5SAIUUAIAKIAZGwDUAggDkAwjeGkwAI2ik7IKCQA> [Rapport Atira].

⁴ National Initiative for the Care of the Elderly, *Into the Light: National Survey on the Mistreatment of Older Canadians*, 2015, p. 8, <https://cnpea.ca/images/canada-report-june-7-2016-pre-study-lynnmcdonald.pdf>.

⁵ Ginger L. Fowler, « Protecting a Frail Generation: Georgia's Need for Civil Protections Against Elder Abuse », *J. Marshall LJ*, vol. 6, n° 1, 2012, p. 351 [Fowler].

- Les dispositions actuelles font porter le blâme aux employés plutôt qu'aux administrateurs⁶;
- Les employés et les policiers manquent de formation sur les signes de la maltraitance⁷.

Les faibles taux de signalement pourraient aussi être attribuables au fait que la maltraitance des aînés, dans bien des cas, n'est pas suffisamment grave pour être réputée constituer un « crime avec violence » en raison de la nature continue des actes. Il est rare en effet qu'elle se produise lors d'une agression unique⁸.

La proposition de Graham Webb d'intégrer une disposition sur la mise en danger criminelle afin de faciliter les poursuites en cas de négligence dans les établissements de soins de longue durée mérite attention. On sait en effet que la négligence et la violence envers les aînés résidant dans un établissement sont les formes de maltraitance les plus susceptibles de mettre en cause la responsabilité criminelle. Comme il a déjà été vu, les personnes âgées et les membres de leur famille souhaitent que les établissements soient tenus responsables, que ce soit en matière civile ou pénale.

Dans l'idéal, la réforme du droit devrait être fondée sur des études comparatives solides, qui nous éclairent sur les erreurs et les bons coups des autres. Dans de nombreux États américains, les dispositions qui criminalisent la maltraitance envers les aînés sont fondées sur l'âge plutôt que sur des infractions de portée générale comme les agressions, les fraudes ou la négligence criminelle. Ces administrations utilisent explicitement le terme « maltraitance des aînés » dans la définition de l'infraction criminelle en question⁹. D'autres États qui ont opté pour une législation moins centrée sur l'âge ont adopté des dispositions fondées sur le critère du caractère intentionnel de l'acte ou sur une définition plus large de la maltraitance¹⁰. Un débat a lieu aux États-Unis concernant les définitions différentes que donnent les États à la maltraitance des aînés et la relative absence d'analyses comparatives. Il sera impératif de bien comprendre ce qui a été fait chez nos voisins avant de leur emboîter le pas. Des études plus exhaustives sont requises pour être en mesure de faire un examen comparatif des différentes définitions et approches adoptées afin de déterminer lesquelles ont été les plus efficaces pour lutter contre la maltraitance des aînés.

Par ailleurs, le Canada passe par le droit pénal pour lutter contre la violence faite aux femmes et aux enfants depuis des décennies, et il sera impératif d'évaluer si ces modèles d'intervention représentent une voie appropriée contre la maltraitance des aînés.

Cet examen devra notamment établir si une disposition créant une infraction criminelle de mise en danger ou une autre infraction applicable aux établissements de soins de longue durée devra s'appliquer uniquement aux personnes âgées ou si elle devra englober tous les adultes vulnérables résidant dans des habitations collectives. Même si les établissements de soins de longue durée ou les foyers de groupe pour les jeunes ou les personnes vivant avec un handicap sont souvent assujettis à différents cadres législatifs et relèvent souvent de différents ministères¹¹, toutes les personnes dépendantes des soins d'autrui doivent être protégées contre les risques de préjudices et de négligence. Une disposition créant une infraction criminelle de mise en danger enverrait le message clair qu'aucune forme de maltraitance institutionnelle ne peut être tolérée au pays. Il faudra cependant voir large pour assurer la protection non seulement des

⁶ Chambre des communes, *Les mauvais traitements envers les femmes âgées*, Rapport du Comité permanent de la condition féminine (sous la présidence de Marie-Claude Morin), mai 2012, p. 9 [Rapport de la Chambre des communes].

⁷ *Ibid.*

⁸ Fowler, *supra*, note 5, p. 3.

⁹ Centre canadien d'études sur le droit des aînés, *Research Report: Legal Definitions of Elder Abuse and Neglect*, 2009, p. 82; www.bcli.org/wordpress/wp-content/uploads/2021/04/4.-Legal-Definitions-of-Elder-Abuse.pdf.

¹⁰ Margaret M. Landrey et Monique CM Leahy, « Proof of Elder Abuse in Civil and Criminal Actions », *American Jurisprudence Proof of Facts*, 3d Series 11, vol. 118, n° 297, 2021.

¹¹ Voir les mesures législatives régissant les foyers de groupe pour les jeunes : *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille*, L.O. 2017, ch. 14, Annexe 1, et *Child, Family and Community Service Act*, RSBC 1996, ch. 46. Voir aussi le Règlement 434/01 de l'Ontario, qui encadre les foyers de groupe pour les adultes vivant avec un handicap.

personnes âgées, mais de tous les Canadiens vulnérables. Il faut adopter une approche globale pour contrer la violence envers les aînés et la maltraitance institutionnelle. Il faudra aussi tenir compte du risque que des dispositions du *Code criminel* centrées uniquement sur l'âge marginalisent davantage certains groupes vulnérables, alors que l'objectif est de faire de leur protection un domaine à part entière du système juridique¹².

La possibilité de porter des accusations criminelles pour des actes de maltraitance et de négligence de personnes âgées doit faire l'objet d'une analyse et d'une réflexion très approfondies. Nous recommandons au gouvernement canadien de financer des recherches sur les sujets suivants :

1. l'efficacité des dispositions actuelles du *Code criminel du Canada* pour lutter contre la violence faite à d'autres groupes de la population comme les femmes et les enfants;
2. l'expérience des États-Unis relativement au recours au droit pénal pour lutter contre la maltraitance des aînés;
3. la pertinence d'intégrer au *Code criminel du Canada* des dispositions attributives de responsabilité qui sont fondées sur le critère de l'âge.

Recommandation 1 : Que le gouvernement canadien finance des études comparatives de la législation à l'appui d'une réforme du droit criminel canadien pour lutter contre la maltraitance des aînés.

2. Investissement dans l'infrastructure pour assurer une réforme efficace du droit pénal

La loi américaine intitulée *Elder Justice Act* (loi sur la protection des droits des aînés) est la principale mesure législative fédérale encadrant la lutte contre la maltraitance des aînés. Cette loi a pour objet de promouvoir et d'énoncer les droits des personnes âgées aux États-Unis¹³. Il y est reconnu notamment que la réforme efficace du droit pénal exige des investissements suffisants dans les infrastructures et le dépistage de la maltraitance et de la violence envers les aînés. En appui à la réalisation de ces objectifs, la loi établit un conseil de coordination de la justice pour les aînés et un conseil consultatif sur la maltraitance, la négligence et l'exploitation des aînés¹⁴. Elle prévoit également la création de divers organismes de protection des droits des aînés, notamment par l'intermédiaire de programmes d'amélioration des services de protection des adultes et d'ombudsman des soins de longue durée. De plus, pour soutenir l'application de la loi lors des interventions déclenchées par les signalements de cas, la loi a autorisé le versement de 25 millions de dollars en vue de la mise en place d'un programme de formation au sein des gouvernements d'État et des administrations locales de 2011 à 2014¹⁵.

Le Canada en est actuellement au même point qu'il en était il y a 20 ans en matière de violence familiale : le problème de la maltraitance et de la négligence des aînés a été reconnu et le cadre pénal existe, mais l'infrastructure nettement défailante complique le dépôt d'accusations et les condamnations. Les forces policières, les juristes de l'État et les juges ne peuvent pas se fonder sur des orientations politiques et ne reçoivent pas la formation professionnelle requise sur les enjeux importants :

- la dynamique de la maltraitance des aînés;
- le vieillissement et la vulnérabilité;
- les besoins des personnes âgées qui sont des victimes et des témoins;
- le soutien en matière de capacité mentale;
- les questions de preuve se rapportant à la capacité mentale et à la vulnérabilité.

¹² Laura Watts et Leah Sandhu, « The 51st State – The 'State of Denial': A Comparative Exploration of Penal Statutory Responses to 'Criminal' Elder Abuse in Canada and the United States », *LJ. Elder* 3, 14:207, 2006.

¹³ Leonard A. Sandler et Brian Kaskie, « A Protocol for Examining and Mapping Elder Abuse Pathways in Iowa », *Washington University Journal of Law & Policy*, vol. 59, n° 27, 2019, p. 4.

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

2.1 Forces policières

Dans de nombreuses communautés du Canada, les forces policières continuent de traiter l'exploitation financière perpétrée par des membres de la famille comme une affaire civile échappant au *Code criminel* et non passible de poursuite en raison de l'âge, de la fragilité ou de la capacité mentale de la victime. En 2011 et 2012, le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes a réalisé une étude approfondie de la violence faite aux femmes âgées. La treizième recommandation de son rapport porte sur la nécessité de mieux former les responsables de l'exécution de la loi sur l'application du *Code criminel* aux cas de maltraitance des aînés. Devant le Comité, un porte-parole des forces policières a affirmé que les agents ne considèrent pas toujours les mauvais traitements infligés aux aînés comme des actes criminels¹⁶.

Bien que l'application du *Code criminel* incombe surtout aux provinces et aux territoires, le gouvernement canadien joue un rôle déterminant puisque, dans les petites communautés, le maintien de l'ordre relève de la Gendarmerie royale canadienne (GRC). Pour cette raison, les agents doivent recevoir une meilleure formation sur l'intervention dans les situations de maltraitance des aînés, et il faut accroître le financement en matière de sensibilisation et d'intervention. Pour l'essentiel, les agents de police se contentent de fournir de l'information et des références quand ils se retrouvent devant des situations de maltraitance des aînés. Le jumelage de détectives avec des travailleurs sociaux et des conseillers est un formidable outil de soutien sur le terrain. Selon le rapport Atira, les efforts de sensibilisation à domicile constituent l'une des meilleures stratégies pour venir en aide aux personnes âgées victimes de façon précoce dans le cycle de la maltraitance¹⁷. Il s'agit toutefois d'une approche qui exige des ressources considérables et qui n'est donc pas envisageable dans de nombreuses communautés.

Aux États-Unis, des communautés ont mis sur pied des unités ou des divisions spécialisées dans la maltraitance des aînés et la criminalité contre les personnes âgées¹⁸. Des unités ont reçu le même mandat au Canada, et notamment à Vancouver¹⁹, à New Westminster²⁰, à Edmonton²¹, à Ottawa²² et dans d'autres villes. Il s'agit d'un excellent point de départ pour la GRC, mais elle aura besoin d'une aide financière supplémentaire pour déployer ce modèle dans d'autres communautés.

Recommandation 2 : Que le gouvernement canadien verse des fonds suffisants pour l'offre d'une formation adéquate aux agents de police sur l'intervention en situation de maltraitance et de négligence des aînés.

Recommandation 3 : Que le gouvernement canadien verse des fonds suffisants à la GRC pour qu'elle puisse faire de la sensibilisation auprès des personnes âgées qui pourraient être victimes de maltraitance et de négligence, ou qui sont susceptibles de l'être, dans les communautés du pays.

¹⁶ Rapport de la Chambre des communes, *supra*, à la note 6.

¹⁷ Rapport Atira, *supra*, à la note 3, p. 11 et 12.

¹⁸ A. Kimberley Dayton, Julie Ann Garber, Robert A. Mead et Molly M. Wood, « 4A:27 Criminal Remedies », *Advising the Elderly Client*, vol. 1, 2020.

¹⁹ Gouvernement de la Colombie-Britannique, *Elder Abuse Unit*, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/bcs-criminal-justice-system/if-you-are-a-victim-of-a-crime/victim-of-crime/victim-services-directory/vs-vancouver-elder>.

²⁰ Gouvernement de la Colombie-Britannique, *New Westminster Elder Abuse Unit*, www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/bcs-criminal-justice-system/if-you-are-a-victim-of-a-crime/victim-of-crime/victim-services-directory/vs-new-west-elder-abuse-unit.

²¹ Service de police d'Edmonton, *Elder Abuse*, www.edmontonpolice.ca/CommunityPolicing/FamilyProtection/ElderAbuse.

²² Service de police d'Ottawa, *Elder Abuse*, www.ottawapolice.ca/en/about-us/Elder-Abuse.aspx.

2.2 Procureurs de la Couronne

Chaque province et chaque territoire a ses propres politiques pour guider les procureurs de la Couronne durant les procès et autres procédures pénales. Cependant, il n'existe nulle part au Canada de politique portant expressément sur les questions liées à la capacité des personnes âgées, y compris la démence. Plusieurs manuels en matière de poursuites traitent des jeunes témoins, mais très peu incluent les personnes âgées parmi les groupes vulnérables.

En Ontario, le *Manuel de poursuite de la Couronne* indique que de l'aide peut être fournie aux victimes qui peuvent avoir de la difficulté à accéder au système de justice, notamment en raison de leur âge²³. Le Manuel comporte en outre un bref énoncé sur la responsabilité du procureur de la Couronne à l'égard de la préparation et du traitement des témoins jeunes ou vulnérables en cour²⁴. Le manuel des politiques du procureur de la Couronne en Colombie-Britannique comporte plusieurs sections donnant des directives sur l'évaluation des chefs d'accusation et des renseignements sur les victimes de crime, y compris sur les témoins vulnérables, dont font partie les personnes âgées. Toutefois, très peu d'information est donnée sur la manière d'aborder les situations mettant en cause la capacité mentale²⁵. En Alberta, un manuel sur la violence familiale destiné aux agents de police et aux procureurs de la Couronne traite en détail la question de la maltraitance des aînés, mais aucunement des politiques applicables en matière de capacité des témoins²⁶. Les manuels en vigueur ailleurs au Canada ne font aucune mention des personnes âgées et, dans ceux qui traitent du facteur de l'âge, c'est souvent dans les parties portant sur les témoins jeunes.

Des politiques uniformes et explicites destinées aux procureurs de la Couronne seront nécessaires pour assurer l'efficacité des dispositions du *Code criminel*. Il faut poursuivre les recherches afin d'élaborer des politiques étoffées qui guideront les procureurs de la Couronne dans la manière de composer avec les témoins présentant des troubles liés à la capacité. Les efforts accrus pour que cesse la maltraitance des aînés, notamment par la voie du *Code criminel*, devront s'appuyer sur des politiques plus rigoureuses concernant le traitement des témoins et des victimes présentant des troubles liés à la capacité. Il s'agit d'une condition *sine qua non* pour mener à bien les poursuites contre les agresseurs. Ce travail concernant les témoins et la capacité s'inscrit parfaitement dans l'esprit de la stratégie nationale sur la démence et l'engagement qui y est pris de respecter les droits des personnes atteintes de démence²⁷.

Par ailleurs, on en sait peu sur la manière d'utiliser les moyens de soutien au témoignage des adultes vulnérables au Canada²⁸. Selon certaines recherches, une variété de dispositifs sont utilisés selon la province ou le territoire, et il est généralement tenu pour acquis que les témoins adultes n'ont pas besoin d'aide²⁹. Il faudra mener d'autres recherches en vue d'élaborer une norme ou des lignes directrices nationales pour lutter contre la maltraitance des aînés par la voie d'une infraction criminelle passible de poursuites.

²³ Ministère du Procureur général de l'Ontario, Division du droit criminel, *Manuel de poursuite de la Couronne*, 2017 p. 22, <https://files.ontario.ca/books/mag-crown-prosecution-manual-fr-2020-08-14.pdf>.

²⁴ Province de l'Ontario, Ministère du Procureur général, *Crown Policy Manual*, 2005, p. 1, www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/crim/cpm/2005/Witnesses.pdf.

²⁵ Ministère du Procureur général de la Colombie-Britannique, Service des poursuites, *Crown Counsel Policy Manual*, 2021, p. 1, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/criminal-justice/bc-prosecution-service/crown-counsel-policy-manual>.

²⁶ Ministère de la Justice et du Solliciteur général de l'Alberta, Division de la justice pénale, *A domestic violence handbook for police and Crown prosecutors in Alberta*, 2013, <https://open.alberta.ca/publications/a-domestic-violence-handbook-for-police-services-and-crown-prosecutors-in-alberta-revised-2011>.

²⁷ Gouvernement du Canada, Agence de la santé publique, *Une stratégie sur la démence pour le Canada : Ensemble, nous y aspirons* [le respect des droits des personnes atteintes de démence compte parmi les cinq principes fondant la Stratégie], juin 2019, <https://www.canada.ca/content/dam/phac-aspc/documents/services/publications/diseases-conditions/dementia-strategy-brief/bref-strategie-demence.pdf>.

²⁸ Pamela M. Hurley, « Témoins adultes vulnérables : Les perceptions et le vécu des représentants du ministère public et des fournisseurs de services aux victimes à l'égard des dispositions relatives aux mesures de soutien au témoignage », Division de la recherche et de la statistique, ministère de la Justice du Canada, 2013, https://www.justice.gc.ca/fra/pr-rp/jp-ci/victim/rr13_15a/rr13_15a.pdf.

²⁹ *Ibid.*

L'adoption de politiques à l'intention des procureurs de la Couronne relativement aux poursuites en cas de maltraitance des aînés et au soutien des victimes et des témoins âgés exige un leadership national. Le gouvernement canadien peut soutenir la recherche et l'élaboration de politiques dans ce domaine. Une des avenues offertes serait le rétablissement de l'Initiative fédérale de lutte contre les mauvais traitements envers les aînés, à l'origine d'une série de ressources de grande qualité. Le gouvernement pourrait également mandater le groupe de travail fédéral-provincial-territorial sur les questions touchant les aînés de favoriser l'échange de connaissances entre les administrations dans ce domaine.

Recommandation 4 : Que le gouvernement canadien finance la recherche, l'élaboration de politiques et l'échange de connaissances entre les administrations sur les politiques destinées aux procureurs de la Couronne dans les domaines suivants :

- les poursuites pour une infraction de maltraitance des aînés;
- le soutien aux témoins et aux victimes présentant des troubles liés à la capacité mentale et la préservation des éléments de preuve;
- les moyens de soutien pour faciliter le témoignage d'adultes âgés vulnérables.

3. Autres enjeux importants touchant la maltraitance des aînés relevant du fédéral

Il va de soi que les sanctions peuvent avoir un certain effet dissuasif, mais, dans les faits, l'aide que peut apporter le droit pénal aux personnes âgées victimes d'actes criminels est assez limitée. Plus précisément, l'application des dispositions pénales pour contrer la maltraitance des aînés se bute à trois grands obstacles :

1. Les sanctions pénales visent davantage à pénaliser l'auteur d'une infraction qu'à aider la victime ou à favoriser sa guérison.
2. En droit pénal, le fardeau de la preuve est souvent très lourd, et les exigences sont souvent impossibles à satisfaire quand la maltraitance des aînés est en jeu.
3. Les procédures souvent laborieuses en droit pénal peuvent souvent compliquer les affaires mettant en cause des victimes âgées aux prises avec une capacité mentale déficiente, voire un risque de décès avant le procès³⁰.

3.1 Soutien aux personnes vulnérables au Canada

Nous invitons le Comité à envisager l'élaboration de politiques qui tiendront compte du point de vue des victimes et des survivants, ainsi que des besoins uniques des personnes vulnérables, tous groupes confondus. Cette approche met en évidence plusieurs aspects importants de la réforme des politiques et des dépenses fédérales qui transcendent la réforme du *Code criminel*, mais qui dans les deux cas relèvent clairement de la compétence du fédéral et font partie intégrante d'une réponse efficace en matière de maltraitance des aînés. Dans son rapport publié en 2012, le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes a souligné l'importance d'accroître le soutien aux communautés vulnérables :

« Le Comité a également appris que plusieurs groupes dans la population globale des femmes âgées risquent davantage d'être la cible de mauvais traitements ou sont moins en mesure de recourir à des services de soutien pour signaler les mauvais traitements ou encore à des services qui les aideraient à s'en sortir. Bien que le présent rapport fournisse de plus amples renseignements sur ces groupes, mentionnons pour l'instant que les groupes « à risque » ou les groupes « cibles » sont les femmes autochtones, les nouvelles immigrantes et leurs enfants, les femmes handicapées, les femmes en milieu rural et celles dont la langue maternelle est soit une langue minoritaire, soit une langue autre que l'anglais ou le français³¹. »

³⁰ Fowler, *supra*, à la note 5, p. 4.

³¹ Rapport de la Chambre des communes, *supra*, à la note 6, p. 1.

L'étude du Comité portait sur les femmes âgées, mais la vulnérabilité n'est pas une affaire de genre. Différents groupes parmi les plus susceptibles de subir de la maltraitance relèvent du fédéral. C'est le cas notamment des Autochtones, des immigrants et des réfugiés. Ces personnes doivent être mieux soutenues quand elles sont victimes de maltraitance ou de négligence. Plus particulièrement, les immigrants parrainés se retrouvent dans une situation de grande vulnérabilité en raison de la dépendance à leur parrain, de la difficulté de s'exprimer en anglais ou en français et de leur faible connaissance de leurs droits et de leurs recours juridiques³².

Les Autochtones ont subi énormément d'actes de maltraitance aux mains des colons et des établissements. Durant les consultations menées auprès de femmes autochtones âgées sur la réponse à la maltraitance et à la négligence des aînés, elles nous ont décrit comment la colonisation, le système des pensionnats et la rafle des enfants autochtones ont bouleversé la structure familiale et les traditions, et elles ont insisté sur la nécessité d'une réponse qui tient compte des traumatismes intergénérationnels et du racisme subis³³. Ces femmes ont également manifesté leur inquiétude à l'égard de la surreprésentation des Autochtones dans le système de justice pénale et leur peu de foi dans des mesures de lutte contre la maltraitance des aînés qui créeraient des motifs supplémentaires de criminaliser les membres de leur famille et de leur communauté³⁴. Malgré l'absence de lien apparent entre la réconciliation et l'autonomie gouvernementale et le mandat du Comité de la justice et des droits de la personne, il est évident que toute politique fédérale de lutte contre la maltraitance des aînés devra englober les Autochtones et que, à ce titre, une approche fondée sur le droit pénal devra tenir compte des séquelles de la colonisation.

Recommandation 5 : Que la réponse politique et législative du gouvernement canadien contre la maltraitance et la négligence des aînés tienne compte des besoins uniques des groupes vulnérables comme les Autochtones, les immigrants et les réfugiés.

3.2 Manque de logements de transition pour les personnes âgées

Au Canada, il existe une seule maison de transition qui peut satisfaire aux besoins particuliers des femmes âgées. Dans de nombreuses communautés, les hommes qui ont subi des préjudices doivent souvent se rendre dans des refuges pour sans-abri qui, comme leur nom l'indique, sont conçus pour les personnes en situation d'itinérance. Ils ne satisfont pas aux besoins des survivants de la violence familiale, notamment parce que des personnes âgées peuvent être obligées de quitter les lieux durant la journée.

L'absence de logements de transition adaptés aux besoins des adultes âgés au Canada a été déplorée dans différents rapports, et notamment dans le rapport Atira³⁵ et dans le rapport publié en 2012 par le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes, dont l'une des recommandations portait que « les refuges prennent en considération les besoins des femmes âgées, notamment en ce qui a trait à l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite³⁶ ». Il est également observé dans ce rapport que « des témoins ont dit devant le Comité que l'absence de solution de rechange en matière de logement et la crainte d'être placée dans un établissement pourraient inciter la victime à ne pas signaler un abus³⁷ ». Dans un rapport plus récent, le Comité s'est penché sur la question plus large des « défis auxquels les femmes âgées font face », et réitère le souhait que le gouvernement fédéral assume le leadership afin d'assurer que « des services adaptés à la culture et à l'âge, y compris des refuges et des maisons de transition ainsi que des services d'aide juridique, soient offerts à toutes les aînées victimes d'une forme de violence quelconque, et

³² Charmaine Spencer, *Immigration, Abuse and Capacity Issues Background Paper*, Canadian Centre for Elder Law; www.bcli.org/sites/default/files/Immigration_abuse_and_capacity_issues_background_paper.pdf.

³³ Centre canadien d'études sur le droit des aînés, *We are not All the Same: Law, Policy and Practice Strategies for Improving the Lives of Older Women in the Lower Mainland*, mars 2017, p. 38, www.bcli.org/wordpress/wp-content/uploads/2017/03/OlderWomenDialogueReportMarch_2017Web.pdf.

³⁴ *Ibid.*, p. 36.

³⁵ Rapport Atira, *supra*, à la note 3.

³⁶ Rapport de la Chambre des communes, *supra*, aux notes 6 à 9 (recommandation 9).

³⁷ *Ibid.*, p. 8.

ce peu importe leur lieu de résidence³⁸ ». Dans notre plus récent rapport d'étude sur la réponse à la maltraitance des aînés en Colombie-Britannique, nous avons dénoncé l'inaction face à l'absence de modèles de logements sûrs pour les personnes âgées qui tentent d'échapper à la maltraitance, de même que le fait que le travail d'élaboration de politiques en la matière stagne depuis 12 ans³⁹.

Il est clair que le Canada n'en fait pas assez pour répondre aux besoins des victimes de maltraitance des aînés. Dans la majorité des communautés, les victimes n'ont pas vraiment d'autre choix que de se réfugier dans un établissement de soins de longue durée, dont les listes d'attente sont parfois longues et qui, dans l'imaginaire des personnes âgées, ne sont rien d'autre que des mouroirs. L'absence de progrès en matière de logement apparaît particulièrement choquante quand on sait que le Canada vient d'édicter une *Loi sur la stratégie nationale sur le logement* selon laquelle le logement fait partie des droits de la personne⁴⁰. Sous le régime de cette Loi, le ministre fédéral responsable est tenu d'élaborer et de maintenir une stratégie nationale sur le logement axée sur les personnes dont les besoins sont les plus urgents, y compris les personnes âgées et celles qui tentent d'échapper à la violence⁴¹. La Rapporteuse spéciale sur le droit à un logement convenable de l'Organisation des Nations Unies en a appelé à l'exercice d'un leadership national pour donner la possibilité aux populations vulnérables de faire valoir leur droit au logement⁴². Nous exhortons le gouvernement canadien à profiter de ce moment de réflexion sur la réponse à la maltraitance des aînés pour trouver une solution aux problèmes de logement et à agir.

Recommandation 6 : Que le gouvernement canadien finance l'offre de logements de transition convenables et accessibles pour les adultes âgés de toutes les communautés au Canada.

3.3 Application d'une analyse comparative entre les sexes plus à la politique sur la maltraitance des aînés

Dans son rapport publié en 2012, le Comité permanent de la condition féminine de la Chambre des communes affirme que les mesures du système de justice pénale sur la violence familiale négligent souvent les personnes âgées. Selon ce rapport, les femmes se retrouvent souvent prises entre l'arbre et l'écorce, soit entre les services axés sur la violence familiale et ceux qui sont axés plus globalement sur la maltraitance des aînés. Le gouvernement canadien a pris l'engagement global d'appliquer une analyse comparative entre les sexes plus à l'ensemble de ses activités. Nous exhortons le Comité de la justice et des droits de la personne à faire en sorte que cet engagement soit élargi à la réponse à la maltraitance des aînés, y compris la réforme du droit pénal. Nous savons d'expérience que le genre peut avoir une forte incidence sur la situation des personnes vieillissantes, et que les réformes des politiques ou du droit qui n'en tiennent pas compte ont souvent pour résultat que les femmes et les personnes transsexuelles sont négligées. La recommandation 8 du rapport publié en 2012 par le Comité s'énonce comme suit : « Que des discussions entre les responsables des services d'aide aux victimes de violence familiale et aux aînés victimes de violence soient encouragées. » Nous encourageons le Comité à adopter cette approche dans ses travaux.

Recommandation 7 : Que le gouvernement canadien applique une analyse comparative entre les sexes plus à sa réforme du droit et des politiques axées sur la prévention de la maltraitance des aînés et la réponse à ce problème.

Nous sommes très reconnaissants au Comité de nous donner l'occasion de lui présenter le présent mémoire, et nous exhortons le gouvernement canadien :

1. à financer ou à poursuivre les recherches juridiques comparatives avant d'entreprendre une réforme

³⁸ Chambre des communes, *Rapport du Comité permanent de la condition féminine* (sous la présidence de Karen Vecchio), juin 2019, p. 38 (recommandation 27).

³⁹ Mise à jour du document sur la stratégie provinciale, *supra*, à la note 1.

⁴⁰ *Loi sur la stratégie nationale sur le logement*, L.C. 2019, ch. 29, art. 313.

⁴¹ Canada, *Stratégie nationale sur le logement : Chez soi d'abord*, 2018, p. 6; <https://www.chezsoidabord.ca/>.

⁴² *Lignes directrices relatives à la réalisation du droit à un logement convenable : Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard*, Conseil des droits de l'homme de l'AGNU, 43^e session, A/HRC/43/43, par. 63.

du *Code criminel*;

2. à financer et à appuyer des investissements dans l'infrastructure afin d'assurer une réforme du droit pénal qui permettra de lutter plus efficacement contre la maltraitance et la négligence, et plus particulièrement de proposer des orientations judicieuses aux procureurs de la Couronne et aux forces policières;
3. à s'employer à élaborer des mesures importantes de prévention et d'intervention concernant les problèmes relevant du fédéral, y compris l'élaboration de politiques et l'aide financière en soutien aux Autochtones, aux immigrants et aux réfugiés qui sont victimes de maltraitance ou de négligence, ainsi que le financement de la mise à disposition de logements de transition accessibles et convenables pour les personnes âgées qui ont survécu à la violence et à la maltraitance.

Ces activités représenteront un pan essentiel d'une stratégie canadienne de lutte contre la maltraitance des aînés. Nous vous prions d'agréer nos salutations distinguées.

[Original signé]

Krista James
Directrice nationale