

Consultations portant sur le Projet de loi n° 84

***Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à
favoriser leur rétablissement***

Mémoire

**M^e Louise Langevin, AD.E.
Professeure titulaire
Titulaire de la Chaire de recherche Antoine-Turmel
sur la protection juridique des aînés
Faculté de droit
Université Laval
Québec
louise.langevin@fd.ulaval.ca**

**Rachel Chagnon
Professeure
Département de sciences juridiques
Faculté de science politique et de droit
Université du Québec à Montréal
Montréal
Chagnon.rachel@ugam.ca**

Le 14 janvier 2021

Résumé

La violence envers les femmes et les enfants est un risque sociétal, comme les accidents du travail et de la route. Dans ces trois situations, les victimes sont indemnisées par un régime étatique. La sous-indemnisation actuelle des victimes de violence sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* représente une atteinte à leur droit à l'intégrité et à leur droit à l'égalité. Ces victimes, directes ou indirectes, doivent être indemnisées comme le sont les travailleur.se.s blessés ou les accidenté.e.s de la route.

Le ministre de la Justice a entendu les revendications des groupes de femmes portées depuis des décennies pour prendre en compte les réalités des femmes violentées. Nous applaudissons à la disparition de la liste très limitative d'infractions criminelles donnant ouverture à une demande d'indemnisation, à la disparition des délais pour présenter une demande d'indemnisation à la suite de violence sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance (l'imprescriptibilité), à la mesure de rétroactivité pour les victimes dont la demande a déjà été refusée pour des raisons de délais, et à l'élargissement de la notion de victime. Nous soulignons par contre la nécessité de procéder à certaines clarifications et de veiller à la mise en place d'un régime respectueux des droits et besoins de ces utilisatrices.

Recommandations

- Pour plus de cohérence, l'article 2 du PL 84 devrait être clair sur la nature du préjudice subi : physique ou psychologique;
- Afin de respecter l'objectif indemnitaire de la nouvelle mouture de la L.I.V.A.C., un article devrait préciser que l'infraction criminelle doit être prouvée selon la prépondérance des probabilités et que l'intention de l'auteur des gestes violents n'est pas pertinente à cette fin;
- Pour éviter que l'obligation de coopération qui pèse sur la victime lui impose un fardeau trop lourd et vienne limiter les articles 2 et 15, il faut retirer l'article 7;
- Pour plus de clarté, la précision suivante devrait être ajoutée à l'article 16 du PL 84: une aide financière en vertu du présent titre ne peut être refusée à une victime de violence sexuelle et sexiste qui subit une atteinte à son intégrité en raison de comportements qui pourraient par ailleurs ressembler à une faute lourde ou à une situation de légitime défense ;
- Retirer le 1^{er} mars 1972 comme date à partir de laquelle l'infraction doit avoir été perpétrée parce qu'elle réduit la portée de l'imprescriptibilité;
- Procéder à une analyse différenciée selon les sexes de la mise en œuvre des mesures de compensations salariales et prévoir des mécanismes de modulation des inégalités;
- La loi doit qualifier explicitement la nature de l'indemnité forfaitaire et donner le cadre qui servira à la calculer.

1. La présentation des auteures

Louise Langevin est professeure titulaire à la Faculté de droit de l'Université Laval, à Québec, depuis 1991. Depuis le 1er janvier 2021, elle est titulaire de la Chaire de recherche Antoine-Turmel sur la protection juridique des aînés. De 2016 à 2018, elle a été directrice de la revue *Les Cahiers de droit*. De 2006 à 2009, elle a été titulaire de la Chaire d'étude Claire-Bonenfant sur la condition des femmes de l'Université Laval. Elle est aussi, depuis 1986, membre du Barreau du Québec, qui lui a décerné le Mérite Christine-Tourigny en 2010 pour son engagement social et son apport à l'avancement des femmes dans la profession. Elle a été secrétaire juridique auprès du très honorable Feu Antonio Lamer, ancien juge en chef de la Cour suprême du Canada, Ottawa. Elle a été corédactrice de la *Revue Femmes et Droit* de 1999 à 2012 et a été active auprès de l'Agence universitaire de la Francophonie de 2004 à 2009. Elle collabore avec plusieurs médias.

Ses champs de recherche et d'enseignement portent sur les théories féministes du droit, les droits fondamentaux ainsi que sur les obligations conventionnelles et extracontractuelles. En 2012, Louise Langevin a publié avec Nathalie Des Rosiers et Marie-Pier Nadeau *L'indemnisation des victimes de violence sexuelle et conjugale*, 2e édition (Éd Yvon Blais, 630 p.). En juillet 2014, cette monographie a obtenu le prix Walter-Owen de la Fondation de la recherche juridique qui vise à reconnaître l'excellence en matière de rédaction juridique et à récompenser d'exceptionnels projets canadiens qui renforcent la qualité de la recherche en droit au pays. Louise Langevin a travaillé sur le consentement des femmes en matière contractuelle, sur la maternité de substitution, ainsi que sur la question de la traite des femmes. Elle est l'auteure de l'ouvrage *Le droit à l'autonomie procréative des femmes : entre liberté et contrainte* (Éd Yvon Blais, 2020).

Avocate de formation, Rachel Chagnon détient un doctorat en histoire. Sa thèse portait sur la genèse de la constitution canadienne. Elle est présentement professeure au département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal. Elle se spécialise dans l'analyse féministe du droit public et la réponse législative à la violence faite aux femmes. Elle a participé à plusieurs projets de recherche portant, entre autres, sur l'impact de la loi sur l'équité en matière d'emploi sur le travail des femmes, sur la mise en œuvre des principes de non-discrimination dans les médias canadiens ainsi que sur la criminalisation de la prostitution. Elle travaille présentement sur un projet de recherche s'intéressant au processus de déjudiciarisation de la violence conjugale au Québec. Elle fait aussi

partie d'équipes de recherche pluridisciplinaires travaillant sur les violences sexuelles ainsi que sur la prise en charge des femmes victimes de mutilation génitale par les professionnels de la santé.

Rachel Chagnon a fait partie du collectif de chercheuses ayant récemment déposé un rapport de recherche sur les victimes de violence conjugale face à l'usage de l'article 810 du C.cr : Dubé, Myriam, Plante, Nathalie, Riendeau, Louise, Côté, Liliane, Chagnon, Rachel, Cousineau, Marie-Marthe et Mylène Lafrenière-Abel (2020). *L'engagement de ne pas troubler l'ordre public utilisé en matière de violence conjugale (article 810) : que nous en disent les victimes ?* Montréal, Regroupement des maisons d'hébergement pour femmes et Service aux collectivités de l'UQAM, 47 p. Elle a aussi participé à la rédaction d'un rapport d'étude portant sur la perception des victimes de violences sexuelles du système judiciaire : Frenette, Michèle, Boulebsol, Carole, Lampron, Eve-Marie, Chagnon, Rachel, Cousineau, Marie-Marthe, Dubé, Myriam, Lapierre, Simon, Sheehy, Elizabeth, Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale, Fédération des maisons d'hébergement pour femmes, Regroupement québécois des CALACS, Concertation des luttes contre l'exploitation sexuelle, Gagnon, Charlotte (2018). *Femmes victimes de violence et système de justice pénale : expériences, obstacles et pistes de solution*. Montréal : Service aux collectivités de l'UQAM/RMFVVC, FMHF, RQCALACS, CLES. 103 p.

2. L'exposé général

La violence envers les femmes et les enfants est un risque sociétal, comme les accidents du travail et de la route. Dans ces trois situations, les victimes sont indemnisées par un régime étatique¹. Les arguments de justice sociale qui justifient l'indemnisation étatique des travailleur.se.s blessés ou des accidenté.e.s de la route doivent s'appliquer aux victimes de violence sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance : les programmes étatiques d'indemnisation évitent les aléas que présentent les actions civiles et assurent le soutien des victimes. La sous-indemnisation actuelle des victimes de violence sexuelle (VS), de violence conjugale (VC) et de violence subie pendant l'enfance par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (L.I.V.A.C.)*, une loi depuis longtemps dépassée, représente une atteinte à leur droit à l'intégrité et à leur droit à l'égalité. Ces victimes, directes ou indirectes, doivent être indemnisées comme le sont les travailleur.se.s blessés ou les accidenté.e.s de la route². Elles ne doivent pas être traitées comme des citoyennes de second ordre.

Nous saluons la présentation du Projet de loi 84, *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement*, qui réforme en profondeur la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (L.I.V.A.C.)*, qui n'a pas été modifiée de façon significative depuis 1978³.

Le ministre de la Justice a entendu les revendications des groupes de femmes portées depuis des décennies pour prendre en compte les réalités des femmes violentées. Nous sommes satisfaites la disparition de la liste très limitative d'infractions criminelles donnant ouverture à une demande d'indemnisation, à la disparition des délais pour présenter une demande d'indemnisation à la suite de violence sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance (l'imprescriptibilité), à la mesure de rétroactivité pour les victimes dont la demande a déjà été refusée pour des raisons de délais. Nous sommes favorables également à l'élargissement de la notion de victime, dans la mesure où cet élargissement ne porte pas indûment atteinte à la capacité des victimes de recevoir une

¹ *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, RLRQ c A-3.001; *Loi sur l'assurance automobile*, RLRQ, c A-25; *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, RLRQ, c I-6.

² Le fait que les victimes d'infractions criminelles indemnisées par la *L.I.V.A.C.* peuvent tenter des actions civiles pour le surplus, contrairement aux accidentés de la route et aux travailleurs blessés, ne doit pas servir d'argument pour leur refuser une indemnisation. Ce ne sont pas toutes les victimes qui veulent ou qui peuvent tenter une action civile pour la réparation de leur préjudice.

³ En 1993, une loi avait été adoptée, mais jamais mise en vigueur en raison des coûts administratifs engendrés par sa mise en oeuvre. *Loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, LQ 1993, c 54.

indemnisation correspondant à leurs préjudices. Nous voulons d'ailleurs porter l'attention sur certaines questions liées à l'indemnisation des victimes. Nous sommes concernées par la qualification de certaines indemnités et leur calcul.

Bien que d'autres mesures mériteraient notre attention, nos propos porteront sur les nouvelles mesures soulevées plus haut. Mais d'abord rappelons le portrait de la clientèle de la *L.I.V.A.C.*

2.1 Le portrait des bénéficiaires de la *LIVAC*

Les femmes et les filles représentent la majorité des personnes qui déposent une demande d'indemnisation en vertu de la *L.I.V.A.C.* Selon le *Rapport annuel d'activité 2019*, le plus récent rapport disponible de la Direction de l'IVAC, organisme qui gère la *L.I.V.A.C.*, 75,5 % des demandes de prestations acceptées sont présentées par des femmes et des filles⁴. Ce phénomène est en hausse depuis le début des années 1990. En 1996, 54% des demandes acceptées étaient présentées par des femmes.

Si les femmes et les filles constituent la très grande majorité des bénéficiaires de la *L.I.V.A.C.*, elles demandent compensation en grande partie à la suite de violence sexuelle, conjugale et intrafamiliale. En effet, 79,2 % de l'ensemble des demandes de prestations acceptées en 2019 par la Direction de l'IVAC sont fondées sur des voies de fait ou des crimes à caractère sexuel⁵.

On remarque aussi que dans 84 % des demandes acceptées, déposées par des femmes et des filles, ces dernières ont été agressées par des personnes qu'elles connaissent⁶. Dans 72 % des cas, elles sont agressées dans leur domicile ou dans celui de leur agresseur⁷. Ces données sont conformes avec la situation des femmes victimes de violence conjugale.

Il apparaît donc que les femmes victimes de violences sexuelles et sexistes⁸ constituent une portion importante de personnes présentant des demandes d'indemnisation. Et tout porte à croire que cette proportion se maintiendra dans un contexte où les victimes de crimes d'exploitation sexuelle pourront être elles aussi indemnisées dans le futur. Ajoutons que plusieurs crimes liés à la violence

⁴ Voir Québec, Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC) et Direction générale des communications de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail, *Rapport annuel d'activité 2019*, graphique 3 à la p 19.

⁵ Voir *Rapport annuel d'activité 2019*, tableau 2 à la p 15.

⁶ Voir *Rapport annuel d'activité 2019*, graphique 1 à la p 16.

⁷ Voir *Rapport annuel d'activité 2019*, tableau 3 à la p 16.

⁸ Nous référons aux femmes victimes de crime durant l'enfance, de crime à caractère sexuel, de violence conjugale et d'exploitation sexuelle.

conjugale comme le harcèlement criminel deviendront des crimes donnant ouverture à des indemnités. Devant ce constat, une question s'impose, la réforme proposée est-elle à même de répondre aux besoins spécifiques de cette catégorie de victimes ? Aussi, nous pensons qu'il serait malheureux si certaines des mesures de la *L.I.V.A.C. 2.0* en venaient à reproduire les inégalités socioéconomiques dont sont victimes les femmes en général.

Les victimes de violences sexuelles et sexistes se distinguent en effet tant par leur profil socioéconomique général que par leur rapport historique complexe avec le système judiciaire. En ce qui concerne le profil socioéconomique, soulignons qu'au Québec en 2019 le taux d'emploi des femmes de 15 ans et plus était de 58% contre 65% pour les hommes. La majorité des emplois occupés par les femmes se situe toujours dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Les femmes sont aussi majoritairement dans des emplois de niveau technique et, on constate encore des disparités salariales défavorisant les femmes. À titre d'exemple, au Québec en 2019, les hommes détenteurs d'un diplôme secondaire gagnaient en moyenne 873\$ par semaine alors que les femmes détentrices d'un diplôme collégial gagnaient en moyenne 737\$ par semaines. Enfin, plus de la moitié des personnes travaillant au salaire minimum au Québec sont des femmes⁹. Ces inégalités sont importantes, persistantes et doivent être prises en considération dans l'évaluation des indemnités. Nous abordons cette question dans la dernière partie du mémoire.

Si on s'intéresse au rapport qu'entretiennent les victimes de violences sexuelles et sexistes au système judiciaire, certains constats s'imposent. Tout d'abord, le profil de victimisation offre des particularités devant être soulignées. Rappelons que les victimes de ces types d'agressions sont essentiellement des femmes¹⁰. À l'inverse, la grande majorité des agresseurs sont des hommes. Par exemple, en contexte conjugal en 2016 au Québec, 78,8% des agresseurs étaient des hommes¹¹. En matière d'agression sexuelle, cette statistique grimpe pour atteindre 95%¹². Enfin, en ce qui concerne la traite et le proxénétisme, deux crimes qui pourront désormais être indemnisés en vertu du PL 84, nous avons le même portrait¹³. Le genre est donc une composante importante à prendre en compte dans notre analyse. Ensuite, dans la plupart des crimes à caractère sexuel ou sexiste, l'agresseur est aussi un proche de la victime. Ceci implique l'existence

⁹ Conseil du statut de la femme, *Portrait des Québécoises. Édition 2020 – Femmes et économie*. Québec, Conseil du statut de la femme, 2020, 42 pages.

¹⁰ Ministère de la sécurité publique, *Statistiques criminalité au Québec, principales tendances 2016*, Québec, Ministère de la sécurité publique, 2016.

¹¹ *Idem*, p.68.

¹² *Idem*, p.78.

¹³ *Idem*, pp77-78.

fréquente de liens de dépendance économique, affective et sociale. Cette réalité peut affecter de façon défavorable la victime, entre autres, en ce qui concerne la question des délais afin de déposer une demande d'indemnité, l'évaluation de l'obligation de coopération et la notion de faute lourde. Nous y reviendrons.

2.2 Des mesures permettant un meilleur accès à la loi

L'article 1 du PL 84 précise l'objet de la loi : la reconnaissance des droits des victimes d'infractions criminelles et de leurs besoins. Les articles 3, 4 et 6 du PL 84 matérialisent cette reconnaissance des droits de la victime en en faisant une partie à part entière du processus. Ces articles rejoignent les recommandations du Rapport du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale¹⁴.

Nous aborderons les mesures qui permettent aux victimes de violence sexuelle et sexiste d'avoir un réel accès à une indemnisation juste et équitable.

L'élargissement de la définition de victime

Le projet de loi 84 englobe autant la victime principale (directe) que la victime par ricochet (les proches, conjoint, parents, famille de la victime « principale » qui peut être blessée ou décédée) (art 10 PL 84). L'enfant témoin de violence est considéré comme victime. Cet élargissement de la définition de victime reflète une meilleure compréhension des réalités des victimes qui nous intéressent ici. La distinction artificielle entre la victime « principale » qui subit directement l'agression, qui a droit à une indemnisation, et ses proches qui n'y ont pas ou rarement droit, n'était plus tenable, compte tenu de la nature de la violence intrafamiliale. La victime par ricochet doit être indemnisée de la même façon que la victime directe.

La nature du préjudice subi

L'article 2 du PL 84 précise que la « personne victime » est celle qui subit une atteinte à son intégrité (ou une perte matérielle) en raison de la perpétration d'une infraction criminelle. La jurisprudence et la doctrine sont claires sur le sens de

¹⁴ Gouvernement du Québec, *Rebâtir la confiance*, Rapport du comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale coprésidé par Elizabeth Corte et Julie Desrosiers, décembre 2020.

l'intégrité : il s'agit de l'intégrité physique ou psychologique¹⁵. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait blessure physique. L'article 13 du PL 84 précise « l'intégrité physique ou psychique » (définition d'infraction criminelle). Pour plus de cohérence, l'article 2 du PL 84 devrait aussi être clair sur la nature du préjudice subi : physique ou psychologique.

Le préjudice physique ou psychologique doit découler d'une infraction criminelle prévue au Code criminel et perpétrée après le 1er mars 1972 (art 13 PL 84). La liste très limitative d'infractions criminelles donnant ouverture à l'application de la *L.I.V.A.C.* et qui a causé beaucoup d'injustices à l'égard des victimes de VS disparaît. Cet ajustement était réclamé depuis de nombreuses années.

Recommandation : Pour plus de cohérence, l'article 2 du PL 84 devrait être clair sur la nature du préjudice subi : physique ou psychologique.

Le fardeau de preuve du statut de victime

Selon l'article 2 et 15 du PL 84, l'auteur des infractions criminelles n'a pas à être identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable aux fins d'indemnisation de la victime. Ces 2 articles reflètent les réalités des victimes de VS ou VC qui portent peu plainte aux autorités¹⁶. Ces 2 articles tiennent aussi compte du phénomène d'attrition : si une victime décide de porter plainte pour VS ou VC, elle perd le contrôle de sa plainte dans le processus judiciaire. Les autorités policières ou le procureur de la couronne peuvent décider de ne pas donner suite. Comme le précise l'article 1 du PL 84, l'objectif est d'indemniser les victimes d'infractions criminelles.

Il n'en reste pas moins que la victime devra faire la preuve de l'« infraction criminelle » (art 13 PL 84) à l'origine de son préjudice. Il s'agira d'une preuve

¹⁵ Voir Louise LANGEVIN, Nathalie DES ROSIERS et Marie-Pier NADEAU, *L'indemnisation des victimes de violence sexuelle et conjugale*, 2^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2012, par. 412 et s.

¹⁶ Comme le confirment les statistiques, les victimes ne déposent pas ou peu de plainte à la police. Seulement 5% des agressions seraient rapportées. Voir Centre canadien de la statistique juridique, « De l'arrestation à la déclaration de culpabilité : décisions rendues par les tribunaux dans les affaires d'agression sexuelle déclarées par la police au Canada, 2009 à 2014 », *Juristat*, 2017, en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/85-002-x/2017001/article/54870-fra.pdf?st=IXgpw6xu>; Centre canadien de la statistique juridique, « Les agressions sexuelles autodéclarées au Canada, 2014 », *Juristat*, 2017, en ligne : <https://www150.statcan.gc.ca/n1/fr/pub/85-002-x/2017001/article/14842-fra.pdf?st=aloKcTCZ>; Lori Haskell et Melanie Randall, *L'incidence des traumatismes sur les victimes d'agressions sexuelles d'âge adulte*, Justice Canada 2019.

prépondérante, et non hors de tout doute raisonnable. La preuve des éléments de l'infraction criminelle telle que définie par le Code criminel et la jurisprudence n'est pas requise, au risque de contrecarrer l'intention législative¹⁷. En accord avec M. Lessard¹⁸, on peut s'inquiéter du fardeau de preuve qui pèse sur la victime d'agression sexuelle : elle n'a qu'à prouver, selon la prépondérance des probabilités, l'*actus reus*, et non la *mens rea* de l'infraction. L'intention de l'auteur des gestes violents n'est pas pertinente. Comme l'affirme M. Lessard, « l'indemnisation des victimes de violences sexuelles ne doit s'intéresser qu'aux conséquences de cet acte sexuel non consentant¹⁹».

Recommandation : Afin de respecter l'objectif indemnitaire de la nouvelle mouture de la *L.I.V.A.C.*, un article devrait préciser que l'infraction criminelle doit être prouvée selon la prépondérance des probabilités et que l'intention de l'auteur des gestes violents n'est pas pertinente à cette fin.

L'article 7 prévoit que la victime doit coopérer, dans la mesure du possible (nous soulignons), avec les personnes chargées de l'application de la loi. En cas contraire, on le suppose, l'indemnisation lui est refusée (voir art 74 PL 84). Il s'agit d'une exigence jurisprudentielle qui est codifiée dans le PL 84. On comprend qu'il est question d'une obligation de moyen et non de résultat qui pèse sur la victime. Puisqu'il n'y a pas d'obligation du citoyen de coopérer avec les autorités policières, il s'agit ici de coopérer avec les personnes chargées de l'application de la PRÉSENTE loi. Cet article ne doit pas neutraliser l'article 2 qui prévoit que l'auteur des infractions criminelles n'a pas à être identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable aux fins d'indemnisation de la victime. On peut s'interroger sur l'objectif de cet article. Vise-t-il à faciliter le recours subrogatoire contre l'agresseur?

Recommandation : Pour éviter que l'obligation de coopération qui pèse sur la victime lui impose un fardeau trop lourd et vienne limiter les articles 2 et 15, retirer l'article 7.

¹⁷ « Quant à l'infraction criminelle au sens de 2926.1 C.c.Q., il suffit que les faits mis en preuve soient compatibles avec la description des actes criminels pour conclure "avec un certain degré de probabilité" que les blessures subies par la victime l'ont été au cours ou à la suite de la perpétration de tels actes. » *L.P. c. G.P. (Succession de)*, 2017 QCCS 2583, par. 158 (C.S.).

¹⁸ Voir Michaël Lessard, « L'indemnisation des victimes d'actes criminels au Québec : la loi exclut-elle les victimes de violences sexuelles ou conjugales ? » (2020) 61 *C. de D.* 1097, 1104.

¹⁹ *Id.*, p. 1108.

La faute lourde comme limite à l'indemnisation

La victime qui participe à l'infraction ou contribue par sa faute lourde à son atteinte n'aura pas droit à une indemnisation (art 16 PL 84). Toutefois, la notion de faute lourde ne doit pas servir à refuser une indemnisation à une femme victime de VS ou VC²⁰. Un ancien courant du bureau de révision de l'IVAC avait reproché à des prostituées leur mode de vie et avait appliqué le concept de faute lourde pour leur refuser une indemnisation²¹. En 2019, 5% des demandes refusées l'ont été pour le motif de faute lourde (On ne sait pas combien de refus concernent les victimes de VS ou VC.)²². On ne devrait pas reprocher à des victimes de violence sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance des comportements qui pourraient par ailleurs ressembler à une faute lourde ou à une situation de légitime défense.

L'article 16 du PL 84 reconnaît ces situations. Cette mesure prend en compte la situation de femmes violentées. Cependant, l'article 16 du PL 84 demande une lecture très attentive. L'ajout d'une phrase explicative pourrait clarifier cet article. Par exemple, une aide financière en vertu du présent titre ne peut être refusée à une victime de violence sexuelle, d'exploitation sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance qui subit une atteinte à son intégrité en raison de comportements qui pourraient dans d'autres circonstances ressembler à une faute lourde ou à une situation de légitime défense. Rappelons les liens complexes qui unissent parfois ces victimes à leur agresseur. Pensons aussi aux victimes d'exploitation sexuelle (traite et proxénétisme) qui peuvent, dans leurs interactions avec leur agresseur être amenées à poser, contre leur volonté, des gestes illégaux ou associables à une faute lourde.

Recommandation : Pour plus de clarté, la précision suivante devrait être ajoutée à l'article 16 du PL 84: une aide financière en vertu du présent titre ne peut être refusée à une victime de violence sexuelle et sexiste qui subit une atteinte à son intégrité en raison de comportements qui pourraient par ailleurs ressembler à une faute lourde ou à une situation de légitime défense.

²⁰ Une décision du TAQ avait reconnu que le fait de vivre avec un conjoint violent ne constitue pas une faute lourde. *Affaires sociales-63*, 1998 TAQ 387

²¹ Comme le précise Michaël Lessard, «la Direction de l'IVAC considère que la notion de faute lourde ne peut pas être employée pour rejeter une demande d'indemnisation dans le contexte d'une agression sexuelle.» Voir « L'indemnisation des victimes d'actes criminels au Québec : la loi exclut-elle les victimes de violences sexuelles ou conjugales ? » (2020) 61 *C. de D.* 1097, 1125

²² Voir *R1 rapport annuel d'activité 2019*, tableau 2 à la p 15.

L'imprescriptibilité

L'article 20 al 3 du PL 84 stipule l'imprescriptibilité pour présenter une demande d'indemnisation en cas de violence sexuelle, violence conjugale ou violence subie pendant l'enfance (pour être conforme au Code civil qui vient d'être modifié à ce sujet). Ce changement de cap doit être salué. Le PL 84, tout comme le Code civil, reconnaît l'impossibilité psychologique de nombreuses victimes de VS et VC.

Il faut souligner ici l'effort de concordance avec le Code civil qui prévoit maintenant l'imprescriptibilité des actions civiles pour violence sexuelle, violence conjugale et violence subie pendant l'enfance (art 2926.1 C.c.Q.) et qui reconnaît la présomption de prise de connaissance par la victime.

Cependant, l'infraction doit avoir été perpétrée après le 1^{er} mars 1972, date d'entrée en vigueur de la *L.I.V.A.C.*, peu importe le moment de l'apparition du préjudice (art 20 PL 84). Ce choix du législateur désavantage les victimes de VS d'avant 1972, à une époque où ces événements étaient gardés secrets²³. Pensons, entre autres, à deux affaires où les victimes d'inceste ont intenté des actions civiles plus de 25 ans après les agressions sexuelles et n'ont pu demander une indemnisation en vertu de la *L.I.V.A.C.*²⁴. On peut remettre en question la justesse d'une telle position. Si les tribunaux se sont montrés généreux envers les victimes qui présentent leur demande d'indemnisation hors délais, comment justifier la rigueur envers les victimes qui ont été agressées avant 1972, compte tenu des tabous entourant les victimes de violence sexuelle ? Pourquoi le législateur a-t-il décidé que l'infraction doit avoir été perpétrée après le 1^{er} mars 1972 ? Il n'y aura pas beaucoup de victimes qui ont été agressées il y a plus de

²³ Voir *A c Procureur général du Québec et Direction – IVAC*, 2007 QCTAQ 02172 (demande d'indemnisation refusée parce que les événements ont eu lieu de 1952 à 1962) ; *G B c Québec (Procureur général) et Direction de l'IVAC*, (19 septembre 2002), SAS-Q-069869-0011 (TAQ) (demande d'indemnisation refusée parce que les événements ont eu lieu de 1961 à 1969). Nous avons cependant trouvé deux décisions où la victime d'agressions sexuelles perpétrées avant 1972 a été indemnisée. Voir *Décision du Bureau de révision IVAC/civisme, région de Montréal*, n° de dossier 0 0622 345 7, le 19 décembre 1994 ; *Décision du Bureau de révision IVAC/civisme, région hors Québec*, n° de dossier 0 0682 6697, le 27 février 1997.

Les événements peuvent s'être produits avant 1972, mais doivent se poursuivre après 1972. Voir *CS c Québec (Procureur général)*, 2010 QCTAQ 06290 : les agressions sexuelles par les frères de la demanderesse se sont produites entre 1969 et 1974. Elle a demandé une indemnisation en 2007. Le TAQ décide qu'elle n'avait pas renoncé aux avantages de la loi et l'indemnie ; *FD c Québec (Procureur général)*, 2008 QCTAQ 08305 : la demanderesse a été agressée par l'homme de confiance de son père à partir de l'âge de cinq ans, en 1957. Elle a dû l'épouser sous la menace en 1972. La violence s'est poursuivie pendant le mariage jusqu'au divorce. Le TAQ déclare la *LIVAC* applicable et retourne le dossier pour que l'instance décisionnelle se prononce sur la question du délai.

²⁴ Voir *Ringuet c Ringuet*, EYB 2004-64949 (C.S.) ; *A. c. B.*, [1998] R.J.Q. 3117 (C.S.).

50 ans et qui présenteront une demande, mais elles ont le droit d'être reconnues et indemnisées. Notons que l'article 2926.1 C.c.Q. n'impose pas ce genre de limite.

Recommandation : Retirer le 1^{er} mars 1972 comme date à partir de laquelle l'infraction doit avoir été perpétrée parce qu'elle réduit la portée de l'imprescriptibilité.

La mesure de rétroactivité de la loi

Comme c'est maintenant le cas en vertu du C.c.Q.²⁵, le PL 84 prévoit une rétroactivité sans limite de temps, mais exercée dans un délai de trois ans, à certaines conditions (art 175). Ainsi, les victimes de VS, VC ou violence pendant l'enfance, dont la demande en indemnisation en vertu de la *L.I.V.A.C.* a été rejetée, pourront présenter leur dossier à nouveau à la condition que leur demande l'ait été pour le *seul* motif de la prescription. Cette mesure doit être applaudie.

2.3 Veiller à offrir des indemnités respectant certaines règles d'équité

La nouvelle mouture de la loi cherche à simplifier les mécanismes d'indemnisation tout en veillant à préserver l'harmonisation de la *L.I.V.A.C.* aux autres principaux régimes d'indemnisation. Cette décision répond entre autres à des critiques récurrentes sur la complexité du régime. On cherche aussi à mettre davantage l'accent sur le soutien aux victimes en rendant la loi plus prolixie à ce sujet. Cette volonté est bien accueillie, mais nous pensons qu'il faut veiller à ne pas perpétuer certaines iniquités et bien définir la nature de certaines compensations afin d'éviter une pénalisation inutile de bénéficiaires du régime.

Ne pas amplifier les iniquités salariales

Nous avons déjà constaté que les femmes subissent encore aujourd'hui une discrimination avérée en ce qui concerne plusieurs marqueurs socioéconomiques. Un régime basant une part importante de son indemnisation sur le remplacement de revenu ouvre donc la voie à une reconduction de cette discrimination. Cette situation a d'ailleurs déjà été critiquée en ce qui concerne d'autres régimes dont le régime de l'assurance emploi²⁶. Le mode d'indemnisation proposé par le PL84

²⁵ *Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, la Loi visant à favoriser le civisme et certaines dispositions du Code civil relatives à la prescription*, L.Q. 2020, c. 13, art 5.

²⁶ Association féminine d'éducation et d'action sociale et autres, *Éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans l'assurance emploi*, mémoire, mars 2020, <https://ciaft.qc.ca/wp->

prête à la même critique. À préjudice équivalent, une femme sera appelée à recevoir des indemnités moins importantes essentiellement parce qu'elle aura eu de moins bonnes conditions salariales ou encore, parce qu'elle aura accepté de se cantonner dans des activités associées au care. Dans la mesure où la majorité des bénéficiaires du régime sont des femmes et qu'elles sont principalement victimes de crimes qui ont une connotation genrée, voire qui sont sexistes, ne pourrait-on pas faire mieux ?

Le Secrétariat à la condition féminine du Québec a développé depuis plusieurs années des outils d'analyse différenciée selon les sexes qui pourraient être mis à contribution afin d'anticiper une mise en œuvre de la loi inutilement défavorable aux femmes victimes de violence. Les mécanismes d'indemnisation pourraient prévoir des mises à niveau afin de pallier les iniquités les plus criantes. On pourrait, par exemple, déjà prévoir comment seront indemnisées les femmes victimes de violence conjugale qui ont été contraintes d'occuper des emplois à temps partiel ou de renoncer au marché du travail. De façon plus générale, il conviendrait aussi d'avoir une réflexion sur la reconnaissance de la contribution des personnes consacrant une part de leur temps aux activités du care.

Recommandation : Procéder à une analyse différenciée selon les sexes de la mise en œuvre des mesures de compensations salariales et prévoir des mécanismes de modulation des inégalités.

Vers une définition de l'indemnité forfaitaire

De plus, nous voulons soulever nos inquiétudes quant au mode de calcul et quant à la qualification de l'indemnité forfaitaire. Va-t-on conserver les modes de calcul déjà utilisés afin d'indemniser les incapacités de toutes catégories ? Il faut souligner que les montants forfaitaires risquent d'être passablement moins généreux que les rentes viagères qui existent présentement. En effet, dans son rapport de 2016, le Protecteur du citoyen démontre que le choix de la rente viagère peut s'avérer beaucoup plus avantageux pour la personne bénéficiaire dépendant de son âge au moment de son agression et de son espérance de vie.²⁷ Dans la mesure où on parle ici d'un préjudice qui affectera la personne tout au long de sa vie et qu'on constate que plus de 50% des bénéficiaires du régime ont 35 et

<content/uploads/2020/10/Femmes-et-AE-mars-2020.pdf>

²⁷ Protecteur du citoyen, *Rapport d'enquête. Indemnisation des victimes d'actes criminels : pour une prise en charge efficace et diligente des personnes vulnérables*, Québec, 2016, 107p p.62.

moins²⁸, il y a lieu de souhaiter que ces indemnités ne soient pas négociées à rabais.

De plus, comment sera qualifiée cette indemnité ? S'agira-t-il d'un revenu ? La confusion est possible, d'autant plus que cette rente pourra être répartie par des versements pouvant s'échelonner sur 24 mois. Les personnes prestataires d'aide sociale, de l'assurance emploi, des prestations d'assurance parentale ou encore bénéficiaires de l'aide financière aux études pourraient souffrir de cette confusion. Et, soulignons-le, compte tenu des différents indicateurs socioéconomiques et du profil des bénéficiaires de la *L.I.V.A.C.*, ses personnes seraient majoritairement des femmes. La loi doit donc s'harmoniser à l'ensemble des régimes et avoir une attention particulière à ne pas contribuer à l'appauvrissement de population fragilisées, voire, marginalisée.

Recommandation : La loi doit qualifier explicitement la nature de l'indemnité forfaitaire et donner le cadre qui servira à la calculer.

CONCLUSION

La *L.I.V.A.C.* indemnise surtout des femmes et des filles victimes de violence sexuelle, de violence conjugale et de violence subie pendant l'enfance, par des agresseurs qu'elles connaissent. Ce constat reflète une réalité sociale : le risque sociétal que représente la violence faite aux femmes et aux enfants. Ce phénomène n'avait pas été prévu lors de l'adoption de la *L.I.V.A.C.* en 1978. La réforme de cette loi est réclamée depuis le début des 1990. La nouvelle mouture que propose le PL 84 doit être saluée. Elle ne doit pas être édulcorée pour des motifs économiques ou administratifs. Il en va du respect du droit à l'intégrité et à l'égalité des victimes de violence sexuelle et sexiste.

Il est aussi dommage que les circonstances actuelles (pandémie mondiale) et l'agenda législatif bousculé du gouvernement force une consultation précipitée de cette réforme importante.

²⁸ Rapport annuel d'activités 2019, p.19.