

Mémoire présenté à la
Commission des institutions
Assemblée nationale du Québec

Consultations particulières du projet de loi no 92

Loi visant la création d'un tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et de violence conjugale et portant sur la formation des juges en ces matières

La mise en place du premier tribunal spécialisé québécois en matière de violence sexuelle et de violence conjugale : ce que les expériences étrangères ont à nous enseigner

Par Maude Cloutier, avocate
Maître en droit
Faculté de droit de l'Université Laval

Québec, le 27 octobre 2021

Table des matières

Présentation de l'auteur	2
Exposé général.....	3

Présentation de l'auteure

Maude Cloutier est avocate (Barreau du Québec, 2017) et titulaire d'une maîtrise en droit (Université Laval, 2020). Après avoir travaillé comme avocate recherchiste à la Cour d'appel du Québec, Maude Cloutier a complété en novembre 2020 une maîtrise en droit portant sur les tribunaux spécialisés en matière de violence sexuelle, qui lui a valu une inscription au Tableau d'honneur de la Faculté des études supérieures de l'Université Laval.

Ses travaux de maîtrise, financés par le Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) et le Fonds de recherche du Québec - Société et culture (FRQSC), l'ont amenée à intervenir dans les médias et à publier divers articles afin d'apporter un éclairage juridique sur cette question, en plus d'agir à de nombreuses reprises comme conférencière dans le cadre de colloques ou de journées d'étude destinés aux étudiants, praticiens, juges et chercheurs en droit. Elle a également collaboré avec divers acteurs de la société civile intéressés par cette question. Par ailleurs, elle est notamment intervenue auprès du Groupe de travail sur la création d'un tribunal spécialisé en matière de violences sexuelles et conjugale.

De janvier à juin 2020, elle a agi comme adjointe à la coprésidence du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agression sexuelle et de violence conjugale. Dans le cadre de ces fonctions, elle a assisté le Comité d'experts dans ses consultations, analysé les mémoires des organismes consultés et produit une synthèse des préoccupations des acteurs rencontrés.

Depuis novembre 2020, Maude Cloutier exerce comme avocate criminaliste au sein du cabinet Dubé Gravel Avocats, regroupement d'avocats autonomes.

Exposé général

Il est possible de dégager des expériences étrangères certains constats qui devraient guider l'élaboration et l'implantation de projets de tribunaux spécialisés en matière de violence sexuelle. Ce présent mémoire présente certains de ces constats, afin d'éclairer la mise en place du premier tribunal spécialisé québécois en matière de violence sexuelle et de violence conjugale¹.

1. L'approche appropriée

Lorsqu'une **approche centrée sur la victime** est adoptée, les plaignantes vivent moins de victimisation secondaire et considèrent leur expérience au sein du système de justice criminelle de façon plus positive.

Une approche centrée sur la victime désigne à la fois un traitement empreint de compassion et de respect et la prise en considération par le système de justice criminelle des difficultés et des besoins particuliers des personnes victimes². Ces considérations jusqu'ici périphériques dans le traitement de la violence sexuelle et jadis considérées uniquement par les plus sensibilisés des acteurs, deviennent une préoccupation centrale. Ce principe peut se traduire par une offre de services spécialisés, mais également par des processus et des mécanismes qui visent à protéger le bien-être émotionnel et psychologique des plaignantes.

L'adoption d'une telle approche centrée sur la victime semble expliquer en partie le succès des tribunaux spécialisés en matière de violence sexuelle. En effet, ces tribunaux présentent l'avantage de permettre une **adaptation des pratiques et des façons de faire** aux besoins de la victime. Parmi celles effectuées à l'étranger, nommons notamment la prise de pauses pendant le témoignage des victimes, l'organisation des rencontres avant-procès avec différents intervenants du processus, l'attention portée à la diminution du temps d'attente à la cour pour les victimes, la désignation d'entrées réservées ou leur accompagnement dans le palais de justice par des intervenants des services aux victimes³.

Dans un tribunal spécialisé, cette approche favorise également l'**intégration des services aux victimes au sein du processus criminel**, ce qui permet une meilleure coordination des services, l'offre d'un soutien en complémentarité et au moment opportun, ainsi que le développement d'une offre de services complète⁴. L'exemple des centres de services intégrés jumelés aux tribunaux spécialisés de l'Afrique du Sud, les *Thuthuzela Care Centres*, est une pratique exemplaire à cet égard. Cette intégration des services au sein du processus criminel permet de diminuer les conséquences de la victimisation, mais également de préparer adéquatement les victimes aux procédures.

¹ L'auteure ayant concentré ses recherches sur les tribunaux spécialisés en matière de violence sexuelle, le présent mémoire n'abordera pas le volet « violence conjugale » du projet de tribunal.

² Lori Haskell et Melanie Randall, *L'incidence des traumatismes sur les victimes d'agression sexuelles d'âge adulte*, 2019, p. 29.

³ New Zealand, Gravitass Research and Strategy Limited, *Evaluation of the Sexual Violence Court Pilot*, 2019.

⁴ Elaine Mossman, Jan Jordan, Lesley MacGibbon, Venezia Kingi et Liz Moore, *Responding to sexual violence: A review of literature on good practice*, Wellington, Ministry of Women's Affairs, 2009, p. 80 à 82.

Enfin, dans le cadre d'une approche centrée sur la victime, la mise en place de tribunaux spécialisés comprend nécessairement l'**adaptation des installations de la cour**⁵. Par exemple, dans le cadre de cette approche, les installations physiques de la cour permettent d'éviter les contacts entre une plaignante et un accusé, elles sont aménagées afin d'être plus chaleureuses et sécuritaires pour les victimes et elles mettent à disposition de façon universelle les équipements nécessaires aux mesures d'aide au témoignage.

Recommandation 1 : Que le tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et conjugale ait comme principes directeurs l'adoption d'une approche centrée sur la victime et l'intégration des services d'aide aux victimes au sein du processus criminel.

2. Les objectifs d'un tribunal spécialisé

Historiquement, les tribunaux spécialisés étrangers ont poursuivi divers objectifs qui peuvent être résumés ainsi :

- Améliorer la manière dont les tribunaux répondent aux dossiers de violences sexuelles dans le cadre des lois existantes;
- Améliorer l'expérience des personnes victimes ou le traitement des personnes victimes dans le système de justice criminelle par la réduction de la victimisation secondaire;
- Réduire les délais dans ces dossiers;
- Adopter une approche coordonnée et intégrée entre les différents acteurs impliqués dans le traitement des infractions sexuelles;
- Augmenter les taux de dénonciation et de condamnation en améliorant les processus d'enquête et de poursuite.

Le groupe de travail sur la mise en place d'un tribunal spécialisé en matière de violences sexuelles et de violence conjugale recommande pour sa part que le tribunal spécialisé québécois adopte les objectifs suivants :

1. Redonner aux personnes victimes confiance dans le système de justice;
 - a. En offrant des services psychosociaux et judiciaires intégrés et adaptés;
 - b. En offrant un espace physique sécuritaire, sécurisant et adapté à leurs besoins.
2. Améliorer la manière dont les tribunaux répondent aux dossiers de violences sexuelles et conjugales;
 - a. En développant une approche coordonnée et intégrée entre les différents acteurs impliqués;
 - b. En réduisant les délais dans ces dossiers;
 - c. En améliorant le processus d'enquête et de poursuite.
3. Tenir compte des réalités culturelles et historiques des Autochtones, ainsi que de la conception autochtone de la justice, dans l'accompagnement des victimes issues des Premières Nations et Inuits.⁶

⁵ Elaine Mossman, Jan Jordan, Lesley MacGibbon, Venezia Kingi et Liz Moore, *Responding to sexual violence: A review of literature on good practice*, Wellington, Ministry of Women's Affairs, 2009, p. 80 à 82.

⁶ QUÉBEC, *Rapport du groupe de travail sur la mise en place d'un tribunal spécialisé en matière de violences sexuelles et de violence conjugale*, 2021, p. 14.

Ces objectifs couvrent l'ensemble des difficultés soulevées par les plaignantes en matière sexuelle à l'égard du système de justice criminelle⁷. Si nous sommes en accord pour l'essentiel avec ces objectifs, il nous faut faire une mise en garde importante quant à un objectif qui ne devrait pas être poursuivi par la mise en place d'un tribunal spécialisé, celui d'augmenter les taux de condamnation.

À l'époque de la création du premier tribunal spécialisé d'Afrique du Sud en 1993, les autorités sud-africaines avaient des préoccupations sérieuses quant à la compétence des services de police et de poursuite qui assureraient les enquêtes en matière sexuelle et la poursuite des infractions de cette nature. L'objectif d'augmenter les taux de condamnation s'inscrivait de manière cohérente dans la foulée de ces préoccupations⁸.

Nous estimons qu'un tribunal spécialisé québécois ne devrait pas poursuivre l'objectif d'augmenter les taux de condamnation, puisque son impartialité, ainsi que la confiance de la société en cette institution, s'en trouveraient lourdement affectées. La détermination de la culpabilité d'une personne accusée est un processus lourd de conséquences qui ne doit d'aucune façon être influencé par des considérations extérieures, au risque de commettre des erreurs. Il est essentiel de rassurer la société quant au respect des règles de droits substantif, de preuve et procédurales existantes et quant aux objectifs que poursuivrons les tribunaux spécialisés québécois.

Forts des expériences étrangères, nous savons que les tribunaux spécialisés ne portent pas en eux cette menace de partialité. Or, il importe d'assurer que ces considérations à l'égard des droits des personnes accusées soient sous-jacentes aux réflexions guidant l'implantation d'un tribunal spécialisé.

Recommandation 2 : Que le tribunal spécialisé opère selon les règles de droit substantif, de preuve et procédurales existantes.

Recommandation 3 : Que les objectifs du tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et conjugale soient clairement établis dans un énoncé des objectifs.

Recommandation 4 : Que le tribunal spécialisé en matière de violence sexuelle et conjugale ne poursuive pas l'objectif d'augmenter les taux de condamnation, mais plutôt celui d'améliorer l'expérience des victimes dans le processus judiciaire.

3. La spécialisation et le développement d'une expertise

Poursuivre et juger des infractions de nature sexuelle représente un défi à plusieurs égards. Le simple fait que ces crimes soient de nature sexuelle complexifie l'expérience de victimisation, notamment en raison des stéréotypes, des mythes et des tabous concernant la sexualité et les relations hommes-femmes qui peuplent l'imaginaire collectif. Cette nature particulière et complexe du crime d'agression sexuelle entraîne des réactions et des conséquences uniques pour les victimes qui expriment, par exemple, des sentiments étrangers aux victimes d'autres crimes,

⁷ Maude Cloutier, *Les tribunaux spécialisés en matière de violence sexuelle : une piste de solution pour l'amélioration de l'accès à la justice des victimes*, Faculté de droit, Université Laval, 2021.

⁸ Dee Smythe, *Rape Unresolved: Policing Sexual Offences in South Africa*, Cape Town, UCT Press, 2015.

comme la honte et la culpabilité⁹. De cette nature complexe des crimes sexuels découlent des besoins particuliers chez les victimes, causés notamment par leurs effets physiques, émotionnels, psychologiques et développementaux à court et long terme¹⁰. Afin de parvenir à saisir cette nature complexe, à comprendre ses conséquences et sinon à combler, du moins à respecter les besoins de la victime, les acteurs du système de justice doivent être spécialisés. En Nouvelle-Zélande, le projet pilote a d'ailleurs permis de montrer qu'une **meilleure compréhension des réalités des victimes d'agression sexuelle** a permis de favoriser l'adhésion des juges aux différentes pratiques contenues dans les lignes directrices, visant notamment à protéger les victimes contre la victimisation secondaire infligée par le processus criminel¹¹.

La spécialisation, renforcée par la formation, est également de nature à **favoriser le processus de recherche de vérité**, dans la mesure où elle permet d'améliorer la compréhension des juges à l'égard des dynamiques de la violence sexuelle, de l'éventail des réponses possibles à la victimisation et des mythes et stéréotypes à l'œuvre dans ces affaires.

Par ailleurs, la spécialisation favorise le développement d'une **expertise**, qui assure une application juste des principes juridiques. Les règles de preuve et de procédure propres aux dossiers de nature sexuelle sont nombreuses et complexes. Les procédures sont complexifiées par le contexte particulier dans lequel se déroulent ces infractions : le témoignage de la plaignante représente souvent la seule preuve au procès, des preuves médico-légales complexes sont impliquées, les preuves d'experts de disciplines spécialisées doivent être maîtrisées et comprises et enfin les acteurs doivent posséder des connaissances suffisantes sur des enjeux relevant de la santé, comme l'examen médical de la victime. Ainsi, la spécialisation permet aux acteurs de développer une expertise susceptible de favoriser une **meilleure application des règles de droit et une meilleure présentation de la preuve**¹².

Enfin, cette spécialisation des acteurs permet de **développer et de mettre en œuvre des lignes directrices** qui regroupent les meilleures pratiques et assurent leur application uniforme à travers la province. Le projet pilote néo-zélandais a d'ailleurs montré que l'affectation d'acteurs sensibilisés et intéressés avait eu pour effet de stimuler la création et l'application de pratiques innovantes en complémentarité avec les lignes directrices initiales. Une actualisation en continue de ces lignes directrices est donc à privilégier.

Recommandation 5 : Que des lignes directrices définissant les meilleures pratiques dans le traitement des infractions de nature sexuelle soient adoptées et actualisées de façon continue.

Le projet de loi 92 prévoit la formation des décideurs, une mesure incontournable dans le cadre de la mise en place d'un tribunal spécialisé. Or, l'ensemble des intervenants du tribunal spécialisé devraient être formés aux réalités des victimes de violence sexuelle et conjugale. En effet, les victimes sont en contact avec de nombreux acteurs avant de venir témoigner devant un juge. L'attitude et les décisions prises par ces acteurs – policiers, procureurs, etc. – aura un impact

⁹ Venezia Kingi et Jan Jordan, *Responding to Sexual Violence: Pathways to Recovery*, Ministry of Women's Affairs, Wellington, 2009.

¹⁰ Lori Haskell et Melanie Randall, *L'incidence des traumatismes sur les victimes d'agression sexuelles d'âge adulte*, 2019; Judith Daylen, Wendy van Tingeren Harvey et Dennis O'Toole, *Trauma, Trials and Transformation – Guiding Sexual Assault Victims through the Legal System and Beyond*, Toronto, Irwin Law, 2006.

¹¹ Tania Boyer, Sue Allison et Helen Creagh, « Improving the Justice Response to Victims of Sexual Violence : Victims' Experiences », *Research Report*, Gravitas Research and Strategy Limited, 2018.

¹² Elisabeth McDonald et Yvette Tinsley, *From « Real Rape » to Real Justice : Prosecuting Rape in New Zealand*, Wellington, Victoria University Press, 2011.

direct sur la progression ou non du dossier au sein du système de justice. Par ailleurs, la spécialisation ne se résume pas à la formation. Dans les modèles de tribunaux spécialisés étrangers, les acteurs sont non seulement formés, mais également dédiés. Ils sont choisis pour leur expérience, leurs aptitudes et leur intérêt envers les crimes de nature sexuelle. Ils adoptent des pratiques particulières adaptées aux complexités et aux sensibilités du domaine. Ce type de spécialisation est essentiel afin de tirer plein profit des avantages de cette approche¹³.

Recommandation 6 : Que le tribunal spécialisé soit composé d'acteurs formés, dédiés et sélectionnés selon leurs aptitudes et leur intérêt.

Les évaluations des tribunaux spécialisés étrangers montrent que la spécialisation peut entraîner des impacts négatifs sur la santé mentale des acteurs impliqués. En effet, la nature des infractions sexuelles entraîne leur exposition à des récits troublants qui peuvent avoir un effet fortement négatif sur la santé mentale du personnel de la cour. Afin de prévenir les traumatismes et les épuisements professionnels, suffisamment de juges et de procureurs doivent être assignés aux tribunaux spécialisés pour permettre une rotation entre eux et leur fournir l'opportunité de traiter des dossiers d'autres natures à intervalle régulier. Ceci requiert donc l'atteinte d'un équilibre entre d'un côté la formation d'un nombre assez restreint d'acteurs pour assurer leur réelle spécialisation et de l'autre la composition d'un bassin suffisamment important de juges et de procureurs¹⁴. L'offre d'un programme de soutien destiné au personnel de la cour apparaît également comme essentielle pour surmonter cette difficulté.

Recommandation 7 : Que des mesures de rotation entre les acteurs ainsi qu'un programme de soutien au personnel soient mis en place au sein du tribunal spécialisé afin d'éviter les risques liés à l'épuisement professionnel et la fatigue de compassion.

Recommandation 8 : Que les acteurs qui composent le tribunal spécialisé soient formés en un nombre suffisant afin de permettre la mise en œuvre de ces mesures de rotation.

4. Considérations liées à la mise en œuvre du projet

L'établissement de tribunaux spécialisés par voie législative a été privilégiée en Afrique du Sud pour assurer la participation des partenaires et un déploiement universel à travers le pays. Deux modèles ont toutefois été prévus : le modèle complet et un modèle hybride plus souple et adaptables aux différentes réalités régionales sur le plan des ressources matérielles, financières et humaines. Un règlement prévoit l'ensemble des éléments de ces modèles, ce qui assure une application cohérente à travers le pays.

La création d'une division spécialisée par voie législative au sein de la Cour du Québec nous semble la voie à privilégier pour l'implantation d'un tribunal spécialisé. Une majorité écrasante des procès pour agressions sexuelles se déroulent actuellement devant un juge seul de la Cour du Québec. Par ailleurs, ce choix respecte les contraintes constitutionnelles liées au partage de compétences. Or, dans sa forme actuelle, le projet de loi no 92 donne peu de détails sur les

¹³ En Afrique du Sud, le rétablissement des tribunaux spécialisés en 2013 apparaissait nécessaire, malgré la présence des diverses mesures de nature à faciliter le passage de la victime devant les tribunaux, en raison précisément de cette perte d'expertise et de spécialisation que leur fermeture avait occasionnée.

¹⁴ Elisabeth McDonald et Yvette Tinsley, *From « Real Rape » to Real Justice : Prosecuting Rape in New Zealand*, Wellington, Victoria University Press, 2011.

éléments du modèle de tribunal spécialisé québécois. Nous estimons qu'un règlement devrait prévoir ces éléments, afin d'assurer une pleine application du modèle à travers le Québec.

Recommandation 9 : Que le gouvernement adopte un règlement prévoyant les éléments essentiels du modèle de tribunal spécialisé québécois.

Le projet de loi no 92 habilite le gouvernement à déterminer les types de poursuites qui sont entendues par ce tribunal et habilite le ministre de la Justice à déterminer les districts judiciaires dans lesquels ce tribunal siège. Dans le cadre d'une mise en place progressive et graduelle de tribunaux spécialisés, ces dispositions sont judicieuses. Or, à terme, le gouvernement devrait viser un déploiement provincial afin de garantir aux victimes de violence sexuelle et conjugale de toutes les régions un accès à la justice uniforme.

Nous estimons toutefois à propos que le déploiement provincial et l'adoption par règlement des éléments essentiels du modèle soient précédés d'un projet pilote. La définition du modèle doit être suffisamment souple pour s'adapter aux besoins et aux ressources des différentes régions, tout en fournissant des services et une justice de même qualité aux victimes¹⁵. L'atteinte d'un tel équilibre sera favorisée par la mise en place d'un projet pilote déployé dans des milieux présentant des caractéristiques variées (taille des palais de justice, volume de dossiers, ressources disponibles, caractéristiques régionales particulières, etc.).

Par ailleurs, le succès des tribunaux spécialisés étrangers est tributaire de l'engagement des acteurs et des partenaires. En Nouvelle-Zélande, l'implication d'acteurs et de partenaires particulièrement intéressés par le projet ont permis au projet pilote d'atteindre ses objectifs. Les évaluations nous préviennent toutefois que les résultats d'un déploiement national pourraient d'être moins impressionnants¹⁶. En ce sens, l'implantation rapide d'un projet pilote au sein de milieux volontaires et motivés doit parallèlement s'accompagner d'un travail d'adhésion de l'ensemble des partenaires au projet de tribunal spécialisé.

Recommandation 10 : Que la définition d'un modèle de tribunal spécialisé et son déploiement à l'échelle provinciale soient précédés d'un projet pilote mené au sein de communautés diversifiées.

Quant aux éléments du modèle, nous sommes en accord avec la proposition du Groupe de travail sur la création d'un tribunal spécialisé en matière de violences sexuelles et conjugales. Le modèle québécois de tribunal spécialisé devrait notamment comprendre les éléments essentiels suivants, adaptables en fonction des réalités régionales :

- Des services psychosociaux intégrés, rassemblés sous un même toit (physique ou virtuel);
 - Information et accompagnement tout au long du processus ;
 - Collaboration du milieu judiciaire avec les organismes d'aide aux personnes victimes (ex. CAVAC) et aux personnes ayant des comportements violents ainsi qu'avec le réseau de la santé et des services sociaux ;
 - Agent d'assistance aux personnes victimes (agent de liaison) ;
 - Ressources autochtones d'accompagnement des personnes victimes ;

- Des meilleures pratiques pour chacun des acteurs, notamment :
 - Poursuite verticale chez les procureurs ;

¹⁵ Elisabeth McDonald et Yvette Tinsley, *From « Real Rape » to Real Justice : Prosecuting Rape in New Zealand*, Wellington, Victoria University Press, 2011.

¹⁶ New Zealand, Ministry of Justice, *Evaluation of the Sexual Violence Court Pilot*, 2019, p. 104

- Équipes spécialisées d'enquête et de poursuite ;
 - Acteurs judiciaires formés en matière de violences sexuelles et conjugales et sur les réalités autochtones, et en nombre suffisant.
- Des pratiques judiciaires adaptées, notamment :
 - Rôles et journées de Cour dédiés aux dossiers de violences sexuelles et de violence conjugale ;
 - Coordination judiciaire.
 - Une évaluation en continu de la performance et de l'atteinte des objectifs.¹⁷

Nous ajouterions à ce modèle des exigences relatives aux installations physiques qui doivent être organisées de façon à éviter les contacts entre les plaignantes et les accusés, et qui doivent assurer la disponibilité constante des équipements permettant les mesures d'aide au témoignage.

Mentionnons également que dans le cadre de la collaboration entre le milieu judiciaire et les organismes d'aide aux victimes, l'implantation d'un programme de préparation au témoignage destiné aux plaignantes nous apparaît essentiel.

5. L'expression « tribunal spécialisé »

Contrairement aux projets sud-africain et néo-zélandais, l'expression « tribunal spécialisé » a fait l'objet de débats dans le cadre des discussions entourant la mise en place d'une telle institution au Québec.

Des préoccupations ont été exprimées quant à l'ambiguïté de cette expression qui pourrait laisser croire aux victimes que la justice y est rendue selon des règles de droit, de preuve et de procédure différentes. Or, dans le cadre d'un tribunal spécialisé, les victimes sont placées au centre du processus, de telle sorte qu'elles sont rencontrées par des procureurs de façon plus fréquente et qu'elles sont accompagnées par des ressources spécialisées. Cet accompagnement judiciaire et psychosocial est de nature à favoriser une meilleure compréhension du processus chez les victimes et à la formation d'attentes réalistes quant aux procédures. Ainsi, ces éléments distinctifs des tribunaux spécialisés devraient suffire à tempérer ces préoccupations.

D'autres préoccupations relatives à cette expression concernent des enjeux d'impartialité et de stigmatisation des contrevenants. L'évaluation du projet pilote néo-zélandais nous apprend que ces préoccupations ne sont pas fondées¹⁸.

L'expression tribunal spécialisé présente l'avantage d'envoyer un message clair susceptible de rétablir la confiance des victimes envers le système de justice. Elle réfère à ce qu'il est réellement : un tribunal spécialisé.

¹⁷ QUÉBEC, *Rapport du groupe de travail sur la mise en place d'un tribunal spécialisé en matière de violences sexuelles et de violence conjugale*, 2021, p. 23.

¹⁸ New Zealand, Ministry of Justice, *Evaluation of the Sexual Violence Court Pilot*, 2019, p. 104.