

**NOTES POUR LA PRÉSENTATION DE LA COMMISSION DES DROITS
DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE**

devant

LA COMMISSION DES INSTITUTIONS
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

à l'occasion des consultations particulières et auditions publiques sur

LE PROJET DE LOI N° 55

*LOI MODIFIANT LE CODE CIVIL POUR NOTAMMENT RENDRE IMPRESCRIPTIBLES
LES ACTIONS CIVILES EN MATIÈRE D'AGRESSION À CARACTÈRE SEXUEL,
DE VIOLENCE SUBIE PENDANT L'ENFANCE ET DE VIOLENCE CONJUGALE*

Québec, le 10 juin 2020

Orientations approuvées à la 681.1^e séance (extraordinaire) de la Commission,
tenue le 9 juin 2020, par sa résolution COM-681.1-2.1.1



Jean-François Trudel
Secrétaire de la Commission

Notes préparées à la Direction de la recherche

par :

M^e Karina Montminy, conseillère juridique

avec la collaboration de :

Jean-Sébastien Imbeault, chercheur

M^e Manon Montpetit, conseillère juridique
Direction des affaires juridiques

Traitement de texte :

Chantal Légaré
Direction de la recherche

Monsieur le Président de la Commission des institutions,
Madame la Ministre,
Mesdames et Messieurs les députés,

Je suis Philippe-André Tessier, président de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Je suis accompagné de M^e Karina Montminy, conseillère juridique à la Direction de la recherche de la Commission. Permettez-moi de vous remercier pour l'invitation faite à la Commission de participer aux consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 55.

Je tiens d'abord à rappeler que la Commission a pour mission d'assurer le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*. Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'égalité en emploi dans des organismes publics*. Conformément à son mandat, la Commission a examiné le projet de loi afin d'en vérifier la conformité aux principes contenus dans la Charte et de faire les recommandations qu'elle estime appropriées.

Le projet de loi n° 55 est important et s'ajoute à d'autres mesures entreprises par le gouvernement en vue de lutter plus efficacement pour contrer les violences sexuelles, quelle qu'en soit la nature ou quel que soit le contexte dans lequel elles surviennent. La Commission a d'ailleurs commenté certaines de ces mesures, notamment dans ses commentaires à l'occasion de la consultation de 2015 portant sur le rapport de mise en œuvre du Plan d'action gouvernemental en matière d'agression sexuelle. Plus récemment, en février, elle a pris part à la consultation dans le cadre des travaux du Comité d'experts sur l'accompagnement des personnes victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale, co-présidée par l'honorable juge Elizabeth Corte et la professeure Julie Desrosiers. Cette consultation vise à évaluer les mesures actuelles et étudier celles pouvant être mises en place afin d'assurer un accompagnement plus soutenu et répondant mieux à leurs réalités.

Il faut dire que depuis plus de 40 ans, la Commission travaille à enrayer la discrimination, le harcèlement et l'exploitation, qui sont des pratiques interdites par la Charte. La promotion de l'égalité réelle, sans discrimination, notamment dans l'accès à la justice, ainsi que le respect des

droits et libertés des femmes et des enfants, principales personnes victimes de violence sexuelle et conjugale, sont depuis longtemps des enjeux importants pour la Commission, au sujet desquels elle a mené plusieurs travaux.

Le présent projet de loi interpelle également directement la Commission en raison de son mandat de protection de l'intérêt de l'enfant ainsi que le respect et la promotion de ses droits puisque les enfants demeurent parmi les principales victimes d'agression sexuelle. En effet, encore aujourd'hui, les enfants représentent une proportion importante des victimes d'agression sexuelle, et ce, en raison notamment de leur grande vulnérabilité et de leur état de dépendance.

En 2015, les enfants et les adolescents affichaient des proportions largement supérieures aux autres groupes d'âge en termes d'infractions sexuelles enregistrées par les services de police québécois. En fait, près de la moitié (49,8 %) des victimes d'agressions sexuelles étaient mineures. Il est alarmant de constater que près de 6 % des victimes sont âgées de moins de 6 ans. C'est toutefois le groupe d'âge des 12 à 14 ans et celui des 15 à 17 ans qui comptent le plus de victimes d'agressions sexuelles. Ajoutons que le portrait qui se dégage des données du regroupement des CALACS pour l'année 2018-2019 est encore plus sombre : près de 65 % des femmes et filles ayant eu recours à leurs services durant cette année avaient moins de 18 ans au moment où elles ont été agressées.

Par ailleurs, nous n'insisterons jamais trop sur le fait que les violences faites aux femmes découlent de rapports inégaux entre les sexes. Des inégalités entre les femmes et les hommes persistent au Québec. Force est de constater que la discrimination systémique envers les femmes existe toujours. Ces inégalités de fait, conjuguées aux valeurs et à la socialisation encore sexistes, favorisent la violence sexuelle et conjugale. Dans la foulée du mouvement *#MeToo*, le nombre d'agressions sexuelles déclarées par la police en 2017 était plus élevé que pour toute autre année auparavant. Avant le début de ce mouvement, le Québec avait déjà observé en 2015 une hausse enregistrée du nombre d'agressions sexuelles visant les femmes. Le portrait des victimes a toutefois peu changé : dans une proportion de 86,8 %, les femmes continuent d'être les principales cibles des agressions sexuelles.

Il faut de même tenir compte du fait que les personnes victimes de violence sexuelle et conjugale ne forment pas un groupe homogène. Certaines caractéristiques peuvent constituer des

obstacles supplémentaires dans leur quête de justice. Il en est ainsi pour les jeunes femmes, les femmes séparées, les femmes autochtones, les femmes racisées, les femmes lesbiennes, les femmes bisexuelles, les femmes trans, les femmes immigrantes et réfugiées ainsi que pour les femmes en situation de handicap. À ce dernier propos, comme la Commission l'a déjà souligné, les femmes handicapées sont particulièrement visées par la violence faite aux femmes, laquelle peut par ailleurs constituer de l'exploitation au sens de la Charte.

Il est également primordial de reconnaître que les actes de violence sexuelle et conjugale constituent des atteintes graves à plusieurs droits fondamentaux des personnes qui les subissent. Selon les circonstances, l'exercice de plusieurs droits de la Charte peut être compromis, soit le droit à la sûreté et à l'intégrité (art. 1), le droit à la sauvegarde de sa dignité (art. 4), le droit au respect de sa vie privée (art. 5), le droit à l'égalité (art. 10) ainsi que le droit de ne pas être harcelé en raison de l'un des motifs de discrimination prohibés à l'article 10 (art. 10.1). La violence sexuelle et conjugale peut aussi engendrer des atteintes au droit de l'enfant à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner (art. 39).

Or, malgré la gravité des atteintes en cause, il est reconnu que les victimes rencontrent encore plusieurs obstacles devant les tribunaux civils lorsqu'elles souhaitent entreprendre un recours, dont ceux liés à l'accessibilité à la justice, à la crédibilité de leur témoignage et à l'évaluation du préjudice. Le délai de prescription s'ajoute à ces obstacles et serait le plus difficile à surmonter. À ce propos, soulignons qu'on sait que les victimes s'adressent généralement d'abord à la police après un long cheminement personnel ou thérapeutique qui peut s'étendre sur plusieurs années, voire des dizaines d'années. Ainsi, on peut comprendre que celles qui veulent ensuite tenter une poursuite civile prendront encore plus de temps à le faire.

Rappelons qu'en 2012 la Commission s'est prononcée sur le sujet au moment des modifications proposées au Code civil concernant l'action en réparation du préjudice résultant d'un acte portant atteinte à la personne, y compris la prolongation du délai de prescription. La Commission avait alors recommandé de prévoir des dispositions au Code civil qui ne limitent pas dans le temps le droit des victimes d'actes de nature sexuelle d'introduire leur action en réparation du préjudice. Elle avait néanmoins alors conclu que les modifications ne permettraient pas de lever l'ensemble des obstacles que rencontrent ces victimes, notamment celles qui ont été victimes d'agression

sexuelle et de voies de fait en contexte de violence conjugale. Nous pourrions ajouter à ces obstacles, les préjugés, la banalisation et les stéréotypes qui sont entretenus par des décideurs, des personnes en autorité, des juges, le corps policier et le milieu de la santé et des services sociaux. Il faut noter aussi la culpabilisation des victimes, qui existe toujours dans les discours de ces acteurs et de la société et qui est un obstacle important à l'accès à la justice des victimes.

Cela étant dit, la Commission salue les modifications proposées par le projet de loi concernant le délai de prescription de l'action en réparation du préjudice corporel résultant d'un acte pouvant constituer une infraction criminelle si le préjudice résulte d'une agression à caractère sexuel puisqu'elles renforceraient l'exercice des droits et libertés reconnus à toute personne par la Charte.

À l'instar d'autres provinces et territoires canadiens, la rétroactivité de l'imprescriptibilité du recours en matière d'agression sexuelle et l'introduction à nouveau d'une action qui a été rejetée au seul motif que la prescription était acquise devant un tribunal dans les trois ans suivant cette date seraient maintenant possibles au Québec. Il s'agit, de l'avis de la Commission, de garanties additionnelles pour les victimes d'être compensées pour des atteintes importantes à leurs droits fondamentaux, dont leur droit à l'intégrité.

Toutefois, la Commission estime nécessaire de vous faire part d'une problématique concernant la terminologie de l'article 2926.1 du Code civil. La disposition introduite en 2013 précise que le préjudice donnant droit à une action en réparation doit être corporel.

Sans vouloir entrer dans des technicalités juridiques, la Commission veut porter à votre attention que l'article 2926.1 comporte certaines ambiguïtés. Concrètement, il existe une confusion quant à l'utilisation du terme « préjudice corporel » et du terme « préjudice » sans qualificatif. Il est donc difficile de déterminer si l'intention du législateur est de « réparer » seulement les préjudices corporels qui résultent d'une agression à caractère sexuel, de la violence subie pendant l'enfance ou de la violence conjugale ou bien de réparer tout préjudice, qu'il soit moral ou matériel, fondé sur l'obligation de réparer le préjudice corporel. Or, au cours des dernières années, la Cour suprême est venue définir ce qu'est l'action fondée sur le préjudice corporel en vertu des recours prévus au Code civil.

En l'occurrence, puisque les actes en lien avec l'agression à caractère sexuel, la violence subie pendant l'enfance ou la violence conjugale sont susceptibles de constituer des « atteintes illicites » à l'intégrité physique ou psychologique, le libellé de la disposition devrait clairement établir que la réparation inclut tout préjudice qui en résulte, qu'il soit corporel, moral ou matériel. L'objectif poursuivi est d'éviter de faire perdre un droit effectif à la réparation pour la victime qui entreprend un recours en se fondant sur l'atteinte à l'intégrité protégée par la Charte, peu importe que le préjudice soit moral ou matériel.

Dans cette perspective, la Commission propose l'utilisation d'une terminologie plus près du but recherché, soit la réparation de tout préjudice qui découle des atteintes à l'intégrité en lien avec les actes prévus à l'article 2926.1 C.c.Q. Il faut garder en tête que le Code civil doit s'harmoniser à la Charte, et non l'inverse.

Sur un autre sujet, la Commission estime important de souligner l'avancée en droit québécois qui résulterait de l'ajout d'une précision au Code civil voulant que l'excuse ne puisse constituer un aveu. Depuis un certain temps déjà, des juristes réclamaient une telle reconnaissance afin de permettre à toute personne qui le voudrait de s'excuser sans crainte ou risque de répercussions juridiques. D'ailleurs, depuis 2006, sept provinces canadiennes et deux territoires ont adopté des dispositions législatives générales visant la protection des excuses, incluant les admissions par la personne de sa faute.

Dans le cadre de ses responsabilités au regard du traitement des plaintes de discrimination, de harcèlement ou d'exploitation, la Commission doit composer avec ce type de mesures de réparation, lesquelles sont fréquemment sollicitées par les victimes. La modification proposée favoriserait le dialogue, lequel est freiné compte tenu des limites en droit. Bien que la Commission accueille favorablement toute mesure visant à améliorer l'accessibilité à la justice et le règlement rapide des litiges, il lui apparaît important de souligner certains enjeux qui pourraient être soulevés par cette nouvelle disposition. Elle considère de même qu'une réflexion plus importante aurait été nécessaire relativement à la présentation d'excuses en contexte extrajudiciaire et judiciaire.

Considérant que la définition de l'excuse prévoit le mot « notamment », nous nous demandons si l'on doit comprendre qu'une excuse peut être plus que le regret et la sympathie, mais aussi moindre que cela. Cette question est importante puisqu'elle a des incidences sur l'aveu et la règle

de preuve. Le flou de la définition nous fait craindre qu'il y ait certains effets délétères dans la pratique. Par exemple, est-ce que des stratégies judiciaires portant sur l'admissibilité ou non d'une excuse pourraient faire en sorte de rendre inadmissible un aveu?

Notre expérience en matière de règlement des différends nous amène par ailleurs à nous interroger à savoir si cette nouvelle disposition devrait être accompagnée de mesures appropriées permettant de s'assurer du consentement éclairé de la personne qui présente des facteurs de vulnérabilité, dont son âge, sa condition sociale ou sa situation de handicap. Sa décision d'accepter en partie, ou en tout, des excuses mettant fin au différend, par la force juridique d'une transaction, entraîne d'importantes conséquences juridiques.

En terminant, la Commission désire rappeler l'importance des mesures de prévention pour enrayer à la source la violence sexuelle, la violence subie pendant l'enfance ainsi que la violence conjugale. Les actions de prévention doivent d'abord chercher à déconstruire les comportements socioculturels et les stéréotypes sexuels, incluant la violence sexuelle et conjugale, qui contribuent à la prévalence des violences contre les femmes et aussi les filles.

À titre d'organisme chargé de veiller au respect des droits et à la protection de l'intérêt des enfants, la Commission ne peut qu'encourager le renforcement de mesures et d'actions efficaces qui pourraient prévenir ces actes attentatoires à leur intégrité et à leur dignité. Au même titre, la Commission exhorte vigoureusement l'État à prendre l'engagement d'identifier et d'implanter des mesures de prévention propres à protéger la vie, l'intégrité physique et psychique des enfants ainsi que leur sûreté et leur dignité.

Ensuite, si l'on veut que les victimes puissent être en mesure de dénoncer les actes de violence subis, elles doivent préalablement être en mesure de les identifier. Or, la banalisation de ces violences peut faire en sorte que la victime ne la reconnaisse pas immédiatement. Pour la Commission, des mesures de sensibilisation doivent obligatoirement viser à lutter contre la banalisation ainsi qu'à informer les victimes ou leur famille et entourage de leurs droits, notamment ceux qui lui sont reconnus par la Charte. En ce sens, elle considère que l'éducation aux droits et libertés de la personne est un moyen incontournable de lutter contre toute forme de violence, incluant la violence sexuelle, celle vécue par les enfants et la violence conjugale.

La Commission se réjouit des importantes avancées qui sont faites en matière de prévention et de lutte contre les violences sexuelles qu'elles soient vécues pendant l'enfance ou à l'âge adulte. Il faut toutefois s'assurer que les initiatives en cours soient ancrées aux droits de la Charte, qui est la loi fondamentale au Québec.

Nous vous remercions de votre attention.