CI - 012M
C.P. - PL 84
Victimes d'infractions criminelles et leur rétablissement

Réforme de l'aide et de l'indemnisation des victimes d'actes actes criminels

Une réflexion à poursuivre

**Mémoire présenté dans le cadre du dépôt du projet de loi 84,
Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles
et à favoriser leur rétablissement**

REGROUPEMENT DES MAISONS
POUR FEMMES VICTIMES
DE VIOLENCE CONJUGALE

JANVIER 2021

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT 5

1. INTRODUCTION 5

2. AMPLEUR ET NATURE DU PHÉNOMÈNE DE LA VIOLENCE CONJUGALE 8

2.1. La violence conjugale ne correspond pas à un (1) événement 9
2.2. Un phénomène sous-évalué 9
2.3. Impact de la violence conjugale sur les femmes et les enfants 10

3. LE PROJET DE LOI 12

3.1. Titre I — Objet de la loi 12
3.2. Titre II — Soutien aux personnes victimes ou Intégration de la loi d'aide aux victimes 13
3.2.1. Définition d'une personne victime 13
3.2.2. Des droits limités qui doivent être précisés et actualisés 14
3.2.3. Obligation de coopérer 15
3.2.4. Reconnaissance des services 15

3.3. Titre III — Aides financières – Chapitre I 16
3.3.1. Définition des personnes victimes 16
3.3.2. Faute lourde 17
3.3.3. Délai de prescription 17
3.3.4. Pouvoir de subrogation, problématique en matière de violence conjugale 18

3.4. Chapitre II à XII — Différentes aides financières 18
3.4.1. Somme forfaitaire 19
3.4.2. Aide financière palliant une perte de revenus 19
3.4.3. Aide financière pour la réhabilitation psychothérapeutique ou psychosociale 21
3.4.4. Aide financière pour la réinsertion sociale 21
3.4.5. Aide financière visant à contribuer aux aliments d'un enfant né suite à agression sexuelle 21

3.5. Révision et contestation 21

3.6. Autres dispositions administratives et financières 21

3.7. Le Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC) 21

3.8. Dispositions modificatives 22
3.8.1. Modification au Code de procédure civile 22

3.9. Dispositions transitoires 22

4. Des problèmes concrets qui ne seront pas réglés par le PL84 23

5. EN CONCLUSION : UNE RÉFORME À REMETTRE SUR LA TABLE DE TRAVAIL 25

LISTE DES RECOMMANDATIONS 26

ANNEXE 27

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT

Le Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale constitue un vaste réseau résolument engagé, depuis 1979, pour le droit à l'intégrité physique et psychologique des femmes.

De par sa mission d'éducation, de sensibilisation et d'action, le Regroupement :

- Contribue à faire évoluer les lois et les politiques afin de rendre plus adéquates les mesures de protection pour les femmes et enfants victimes de violence conjugale;
- Déploie un éventail de stratégies de prévention permettant à la population, aux intervenantes et intervenants sociaux, et au gouvernement de mieux comprendre, dépister et agir en matière de violence conjugale;
- Conçoit, élabore et offre plusieurs formations et publications;
- Assure à ses membres un lieu de réflexion, de formation continue et de mobilisation;
- Représente les maisons d'aide et d'hébergement devant les instances publiques et gouvernementales.

Il regroupe actuellement 43 maisons d'aide et d'hébergement réparties dans 15 régions administratives du Québec. Leur mission spécifique est de travailler avec et pour les femmes violentées afin que cette violence cesse. Les maisons travaillent au plan individuel et au plan collectif pour contrer la violence conjugale.

Pour l'année 2019-2020, les statistiques recueillies dans les 43 maisons membres indiquent qu'elles ont hébergé quelque 2 600 femmes et 2 100 enfants. Et c'est sans compter les femmes et les enfants qui ont reçu plus de 17 700 services autres que l'hébergement (consultations externes, accompagnement, suivi post-hébergement, etc.). Au total, les maisons membres ont répondu à près de 77 000 demandes, majoritairement de la part de femmes, mais également de proches, de professionnel.le.s ou d'autres ressources. Quelques éléments pertinents à la présente consultation sur le portrait socioéconomique des victimes soutenues par nos membres apparaissent en annexe.

Grâce à la collaboration et à l'expertise de ses membres, le Regroupement intervient aux niveaux provincial et fédéral sur toute question et auprès de tout organisme qui peut avoir un impact sur le « droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté[1] » des femmes et des enfants victimes de violence conjugale et par extension de leurs proches.

1. INTRODUCTION

Le Regroupement a accueilli avec beaucoup d'espoir la réforme du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, attendue depuis très longtemps. Depuis le début du régime, notre organisme, seul ou avec d'autres organisations de défense des droits, a participé à toutes les

[1] *Charte des droits et libertés de la personne*, Article 1.

consultations sur ce sujet. Depuis longtemps, nous demandons que ce régime soit mieux adapté à la réalité des victimes d'actes criminels, particulièrement des femmes et des enfants que nos membres accompagnent et soutiennent. Le projet de loi 84, qui est actuellement soumis à la consultation, vient répondre à certaines de nos revendications : disparition de l'annexe qui définit les crimes ouvrant droit aux bénéfices du régime, allongement ou disparition du délai pour déposer une demande, inclusion de plein droit des enfants des femmes victimes de violence conjugale. Toutefois, le temps imparti pour analyser le PL84 et pour présenter des recommandations à la Commission des institutions ne nous a pas permis de faire une analyse aussi approfondie que nous l'aurions souhaité. Soulignons au passage que pour une loi sociale, destinée à aider des personnes rendues vulnérables en raison de la victimisation qu'elles ont subie, le texte et la forme de certains articles du PL84 sont complexes. De plus, il est impossible d'évaluer l'impact des changements proposés dans la mesure où plusieurs d'entre elles seront définies dans le règlement qui n'est pas encore connu. Cette situation soulève plusieurs questions : l'élargissement des catégories et du nombre de personnes considérées comme victimes aura-t-il pour effet de restreindre les prestations versées à chacune des personnes qui se qualifieront ? Les bénéfices offerts aux victimes directes seront-ils les mêmes que celles offertes à leurs proches ? La reconfiguration des indemnisations (dont le nom disparaît au passage) tient-elle compte du portrait des victimes qui en bénéficient actuellement ?

En lisant les derniers rapports annuels de la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (IVAC)[2], on constate que les demandes de prestations acceptées visaient à compenser les conséquences de voies de fait et de crime à caractère sexuel dans près de 80 % des cas ; dans plus de 72 % des cas, les victimes ont subi leur agression à leur domicile ou à celui de leur agresseur ; dans 85 % des cas, elles connaissaient leur agresseur (conjoint ou ex-conjoint dans près de 29 % des cas). Sans surprise avec un tel profil, les femmes et les filles constituaient 75,4 % des victimes. Et cette tendance risque de s'accentuer en permettant à plusieurs femmes victimes de violence conjugale qui subissent du harcèlement criminel ou des menaces et à des victimes d'exploitation sexuelle, exclues jusqu'ici, de bénéficier du régime. Pour les 22 % de victimes mineures, 58,8 % des crimes subis étaient des crimes à caractère sexuel. Ce qu'on peut en comprendre c'est que la majorité des victimes actuelles sont des femmes et d'enfants, qui subissent des crimes dont les séquelles psychologiques peuvent être importantes et persister sur de longues périodes, mais qui ne sont pas nécessairement sur le marché du travail. Or, il n'est pas clair si les changements proposés tiennent compte de ces faits.

Toujours en consultant le dernier rapport annuel, on constate que les indemnités pour « Incapacité permanente des victimes et rentes aux personnes à charge » (42 190 283 $) représentent 31 % de toutes les prestations versées, et les indemnités pour incapacité totale temporaire (66 172 537 $) près de 49 %. Le rapport rappelle aussi que les personnes qui

[2] IVAC (2020) Rapport annuel d'activité 2019 IVAC, consulté en ligne : https://www.ivac.qc.ca/a-propos/Documents/rapport-annuel-IVAC-2019.pdf

n'étaient pas en emploi à la date de l'acte criminel peuvent tout de même être indemnisées si elles démontrent une incapacité à étudier ou à vaquer à la majorité des activités de la vie quotidienne. Dans ces cas, c'est le salaire minimum qui servira de base pour calculer les indemnités. Or, la présente réforme propose d'éliminer les indemnités pour incapacité permanente ou temporaire pour les remplacer par une somme forfaitaire et par une aide financière palliant une perte de revenus, lesquelles seront définies dans un règlement à venir. Seraient exclues de ce dernier bénéfice, les personnes qui auraient quitté leur emploi depuis plus d'un an, pour une raison autre que l'infraction subie. Pour juger de ces changements, et comparer la situation actuelle avec celle proposée par le PL84, nous aurions eu besoin de connaître le nombre de rentes allouées actuellement, leur montant moyen, l'âge des bénéficiaires, et donc la durée des rentes, le nombre de personnes indemnisées qui étaient à l'extérieur du marché du travail, etc. Comme on peut le constater, il est bien difficile, en l'absence de toutes ces informations, de porter un regard éclairé sur la réforme proposée. La crainte, ou à tout le moins la question qui ressort est : est-ce que les bonifications proposées seront annulées par l'architecture du régime dont nous aurons une vue d'ensemble seulement au moment où le règlement sera connu ?

Le PL84 abroge la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels* et la *Loi d'indemnisation des victimes d'actes criminels,* et tente de reprendre les éléments des deux. Or, à la lecture du projet de loi, on a l'impression qu'on a plaqué le contenu de la première, sans tenir compte ni des législations récentes - comme la *Charte canadienne des droits des victimes* - ni des réflexions émanant de travaux récents - comme celui du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale, dont le rapport a été déposé quelques jours après le PL84. Les réformes en profondeur de l'aide et de l'indemnisation des victimes d'actes criminels étant peu fréquentes, nous croyons que le législateur aurait eu intérêt à mieux intégrer les éléments qui en ressortent.

#1 Le Regroupement recommande donc que la partie sur les droits (Titre II à l'exception de l'article 2) soit retirée du projet de loi pour être bonifiée et réintroduite plus tard.

De façon générale, les victimes elles-mêmes, les organisations comme la nôtre et les membres de la Commission des institutions auraient sans doute été mieux servis si le projet de réforme avait été précédé d'un livre blanc ou de toute autre consultation préalable au dépôt d'un projet de loi. Cette réforme est attendue et pressante, mais il vaut la peine de prendre le temps de s'assurer qu'elle répondra aux besoins des victimes à qui elle est destinée.

#2 Le Regroupement recommande donc au ministre de la Justice et à la Commission des institutions de nous donner le temps de faire une meilleure analyse des besoins et pour ce faire de nous fournir des données et des détails supplémentaires, avant d'adopter un projet de loi qui risque d'entraîner son lot de problèmes.

Afin de contribuer à cet exercice, le présent mémoire ciblera dans les pages suivantes ce qui d'ores et déjà soulève des questions ou semble problématique. Notre analyse s'appuiera

essentiellement sur la réalité vécue par les femmes victimes de violence conjugale, mais pourra s'appliquer à d'autres victimes.

2. AMPLEUR ET NATURE DU PHÉNOMÈNE DE LA VIOLENCE CONJUGALE

La violence conjugale est une stratégie qui s'inscrit dans un cycle permettant à l'agresseur de tisser une toile autour de sa victime, en la contrôlant par la violence tout en s'assurant qu'elle ne le quitte pas. Le gouvernement du Québec la définit ainsi :

> « La violence conjugale se caractérise par une série d'actes répétitifs, qui se produisent généralement selon une courbe ascendante. (…) Elle procède, chez l'agresseur, selon un cycle défini par des phases successives marquées par la montée de la tension, l'agression, la déresponsabilisation, la rémission et la réconciliation. À ces phases correspondent chez la victime la peur, la colère, le sentiment qu'elle est responsable de la violence et, enfin, l'espoir que la situation va s'améliorer. Toutes les phases ne sont pas toujours présentes et ne se succèdent pas toujours dans cet ordre.
>
> La violence conjugale comprend les agressions psychologiques, verbales, physiques et sexuelles ainsi que les actes de domination sur le plan économique. Elle ne résulte pas d'une perte de contrôle, mais constitue, au contraire, un moyen choisi pour dominer l'autre personne et affirmer son pouvoir sur elle. Elle peut être vécue dans une relation maritale, extra-maritale ou amoureuse, à tous les âges de la vie[3] ».

On le constate, la violence conjugale, c'est bien plus que la violence physique. La littérature scientifique et les intervenantes auprès des femmes parlent de plus en plus de terrorisme intime ou de contrôle coercitif[4] pour englober l'ensemble de ces manifestations qui vont jusqu'au contrôle des activités quotidiennes des femmes et de leurs enfants. Ce contrôle empêche les femmes de faire des choix de façon libre et autonome et met en péril leur capacité d'exercer leurs droits.

La violence conjugale peut être aussi sexuelle. Si ce sujet reste encore tabou dans la société et demande l'établissement d'un climat de confiance pour que les femmes la dévoilent (même en maison d'hébergement), quelques études ont essayé de le documenter. Selon une recherche, «30 % des viols que subissent les femmes le seraient aux mains de leur conjoint ou de leur partenaire[5] ». Une autre étude relate que les femmes qui ont indiqué avoir subi de la violence

[3] GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1995) *Politique d'intervention en matière de violence conjugale, Prévenir, dépister, contrer la violence conjugale*, Québec, p. 23.

[4] STARK, Evan (2014) « Une re-présentation des femmes battues, Contrôle coercitif et défense de la liberté »dans *Violence envers les femmes : réalités complexes et nouveaux enjeux dans un monde en transformation*, sous la direction de RINFRET-RAYNOR, M. LESIEUX, E., COUSINEAU, M.M., GAUTHIER, S. HARPER, E., Québec, Presses de l'université du Québec, chapitre 2

[5] BASILE, K. C. (2002). Prevalence of wife rape and other intimate partner sexual coercion in a nationally representative sample of women. Violence and Victims

sexuelle de la part de leur conjoint rapportent en moyenne 13,2 viols par an[6]. Deux autres recherches soulèvent qu'environ 50 % des victimes subiront plus de 20 viols conjugaux[7][8]. Face à ces multiples violences, qui surviennent de façon répétée et parfois durant de nombreuses années, les conséquences pour les femmes qui les subissent sont nombreuses.

2.1. La violence conjugale ne correspond pas à un (1) événement

On le constate, la violence conjugale, c'est plus qu'un événement ou un acte criminel isolé. Dans certains cas, les menaces, le harcèlement criminel et les actes de violence physique et sexuelle iront croissant. Dans d'autres cas, l'auteur de la violence utilisera une seule fois la violence physique de façon si grave qu'il pourra par la suite, avec une attitude menaçante, susciter la crainte chez la victime. Dans tous les cas, l'objectif est d'atteindre suffisamment l'intégrité psychologique de la victime pour qu'elle se soumette à sa volonté.

Bien que les femmes qui demandent l'aide des maisons le fassent plus rapidement que par le passé, il n'en demeure pas moins que certaines ont eu une union qui a duré de nombreuses années avec leur agresseur. Ainsi, plus de 20 % des femmes qui consultent les intervenantes des maisons en externe ont déclaré une durée d'union entre 6 et 10 ans et plus de 11 % entre 11 et 15 ans[9]. Sans présumer que la violence ait été présente dès le début de la vie de couple, on peut facilement comprendre que ces femmes risquent d'avoir subi des actes criminels en contexte conjugal à de très nombreuses reprises. Il est donc fort difficile pour elles au moment de remplir une demande d'indemnisation de détailler tous les événements qui atteignent leur intégrité et qui les amènent à demander des prestations.

2.2. Un phénomène sous-évalué

Les données compilées par le ministère de la Sécurité publique (MSP) recensent, en 2016, 19 906 infractions commises en contexte conjugal[10]. Aussi, selon le MSP : « En 2009, le nombre de victimes indirectes s'établissait à 1 777 personnes, dont 31 % étaient âgées de moins de 18 ans et 69 % de 18 ans et plus[11] ». Dans le cas des mineurs, on peut présumer que ces victimes indirectes étaient les enfants de la victime agressée.

Les femmes sont les principales victimes (77 %) d'actes criminels commis en contexte conjugal. Elles représentent la presque totalité des victimes des crimes graves commis dans un tel contexte :

[6] RUSSELL, Diana (1990). *Rape in Marriage.* Bloomington : Indiana University Press.
[7] BERGEN, R.K. (1995). *Surviving wife rape: How women define and cope with the violence*. Violence Against Women, 1(2), 117-138.
[8] FINKELHOR, D., & BROWNE, A. (1985). The traumatic impact of child sexual abuse: A conceptualization. American Journal of Orthopsychiatry.
[9] Les données sur la durée de l'union des femmes soutenues par nos membres apparaissent en annexe.
[10] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (2020) *Statistiques criminalité au Québec, principale tendance de 2016.* Gouvernement du Québec, consulté en ligne le 7 octobre 2020, https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/police/statistiques/criminalite/2016/stats_criminalite_2016_2.pdf
[11] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE. (2010). *La criminalité commise dans un contexte conjugal au Québec Statistiques 2009*, Gouvernement du Québec, p. 1.

- 100 % des victimes d'enlèvement,
- 97,4 % des victimes d'agressions sexuelles,
- 96,9 % des victimes de séquestration,
- 91,3 % des victimes d'intimidation,
- 87,5 % des victimes de voies de fait de niveau 3 et
- 86,3 % des victimes de harcèlement criminel[12].

Parmi ces femmes, 45 % ont été agressées dans le cadre d'une relation de couple, 32,1 % après la rupture du couple et 11,3 % dans le cadre d'une relation intime[13]. Rappelons que c'est au moment où les femmes mettent fin à leur relation que les risques pour leur sécurité et celle de leurs enfants sont les plus élevés et que cela peut conduire à leur homicide.

En 2015, les crimes commis en contexte conjugal rapportés aux services de police représentaient 30,2 % des crimes commis contre la personne au Québec[14].

La prévalence du phénomène de la violence conjugale est toutefois beaucoup plus importante. Selon Statistique Canada, seulement 36 % des femmes interrogées auraient rapporté les agressions vécues à la police[15].

2.3. Impact de la violence conjugale sur les femmes et les enfants

La violence entraîne des conséquences directes (immédiates et à long terme) sur la santé physique et mentale des femmes[16].

> « La violence conjugale a des impacts négatifs sur le bien-être physique et psychologique des personnes qui la subissent ou des enfants qui y sont exposés, entraînant des conséquences graves sur la santé, la sécurité et l'économie des communautés, faisant de cette réalité un problème de santé publique important.[17]
>
> Outre les blessures qui peuvent être directement subies dans les situations de violence physique, telles des ecchymoses, des fractures, un traumatisme crânien, des

[12] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PU BLIQUE. (2017). *Statistiques 2015 sur les infractions contre la personne commises en contexte conjugal*. Gouvernement du Québec, consulté en ligne le 9 octobre 2020, https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-et-statistiques/statistiques/violence-conjugale/2015/en-ligne.html

[13] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE. (2020). *Statistiques criminalité au Québec, principale tendance de 2016*. *op. cit.*, page 66.

[14] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, Statistiques 2015 sur les infractions contre la personne commises dans un contexte conjugal au Québec, consulté en ligne : https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/police/publications-et-statistiques/statistiques/violence-conjugale/2015/en-ligne.html

[15] STATISTIQUE CANADA ((2016) La violence familiale au Canada : un profil statistique, 2014, Juristat, consulté en ligne le 10 mai 2018 : http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2016001/article/14303-fra.pdf

[16] Extrait de la *Trousse média sur la violence conjugale* de l'INSPQ, consultée en ligne : https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/consequences

[17] HOWE, M.E. et ALPERT, E.J. (2009). « A public health approach to intimate partner violence », Dans C. Mitchell et D. Anglin (Eds.), *Intimate partner violence: A health-based perspective* (pp. 275-287). Oxford: Oxford University Press.

dommages aux organes internes, voire la mort, la violence conjugale a aussi été associée à plusieurs effets indirects sur la santé physique des victimes[18] [19].

CONSÉQUENCES SUR LA SANTÉ PHYSIQUE	
• Blessures, traumatismes physiques et mort • Santé physique générale plus pauvre • Somatisation • Invalidité	• Troubles gastro-intestinaux • Fonctions physiques diminuées • Syndromes de douleurs chroniques • Syndrome du côlon irritable

Les victimes de violence conjugale sont aussi plus à risque de présenter différents problèmes psychologiques et de santé mentale. La présence de ces conséquences sur la santé mentale des victimes varie selon un ensemble de facteurs, dont les forces et les ressources personnelles de la victime, la durée et la sévérité des abus vécus, l'exposition à d'autres événements traumatiques au cours de la vie, ainsi que l'accès aux services et à un soutien social[20] [21]. »

CONSÉQUENCES PSYCHOLOGIQUES ET SUR LA SANTÉ MENTALE	
• État de stress post-traumatique • Dépression • Idéations et tentatives suicidaires et suicide • Troubles alimentaires • Automutilation	• Troubles anxieux • Abus de substances • Troubles psychosomatiques • Troubles du sommeil • Sentiment de honte, culpabilité, faible estime de soi

« Selon les données de la Banque mondiale, le viol et la violence conjugale représentent un risque plus grand pour une femme âgée de 15 à 44 ans, que le cancer, les accidents de la route, la guerre et le paludisme réunis. » [22]

[18] NICOLAIDIS, C. et LIEBSCHUTZ, J. (2009). « Chronic physical symptoms in survivors of intimate partner violence », dans C. Mitchell et D. Anglin (Eds.), *Intimate partner violence: A health-based perspective* (pp. 133-145). Oxford: Oxford University Press.

[19] HEISE, L. et GARCIA-MORENO, C. (2002). « La violence exercée par des partenaires intimes », dans E.G. Krug, L.L. Dahlberg, J.A. Mercy, A. Zwi et R. Lozano-Ascencio (Eds.), *Rapport mondial sur la violence et la santé* (pp. 97-135). Genève: Organisation mondiale de la Santé.

[20] HOTTON MAHONY, T. (2011). *Les femmes et le système de justice pénale*. *Femmes au Canada: rapport statistique fondé sur le sexe*, 6e édition, Ottawa: Statistique Canada.

[21] WARSHAW, C., BRASHLER, P. et Gil, J. (2009). « Mental health consequences of intimate partner violence », dans C. Mitchell et D. Anglin (Eds.), *Intimate partner violence: A health-based perspective* (pp. 147-171). Oxford: Oxford University Press.

[22] ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Violence à l'égard des femmes : un état des lieux*, consulté en ligne le 26 octobre 2018, consulté en ligne : http://www.un.org/fr/women/endviolence/situation.shtml

La violence entraîne des conséquences directes (immédiates et à long terme) sur la santé physique et mentale des enfants[23].

> « Même s'ils n'en sont pas des victimes directes, les enfants exposés à la violence conjugale sont plus susceptibles de présenter un ensemble de séquelles affectant leur fonctionnement et pouvant perdurer à l'âge adulte, en comparaison à des enfants qui n'y sont pas exposés. Toutefois, une relation d'attachement avec un adulte significatif, habituellement la mère, est un facteur de protection au développement de difficultés de l'enfant exposé à la violence conjugale[24] [25] [26] [27]. »

CONSÉQUENCES DE L'EXPOSITION DES ENFANTS À LA VIOLENCE CONJUGALE	
• Somatisation liée à l'anxiété • Problèmes de comportement • Symptômes de stress post-traumatique • Rendements cognitifs et scolaires plus faibles • Troubles socio-affectifs pouvant perdurer à l'âge adulte • Difficultés d'empathie • Tristesse et dépression • Possibilité d'instabilité due aux déménagements • Anxiété, angoisse	• Estime de soi plus pauvre • Déficit des compétences sociales et des habiletés de communication • Manque d'affirmation de soi • Reproduction des modèles relationnels de leurs parents • Hyperactivité et problèmes d'attention • Comportements antisociaux et délinquants à l'adolescence • Plus à risque de vivre d'autres formes de mauvais traitements, dont l'abus physique et l'agression sexuelle

3. LE PROJET DE LOI

3.1. Titre I — Objet de la loi

Alors que, jusqu'à maintenant, le Québec avait une *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels (chapitre A-13.2)* et une *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (chapitre I-6)*, le ministre propose maintenant de les remplacer par la *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement*. L'article 1 du projet de loi laisse

[23] Extrait de la *Trousse média sur la violence conjugale* de l'INSPQ, consultée en ligne : https://www.inspq.qc.ca/violence-conjugale/comprendre/consequences#enfants

[24] HOLT, S., BUCKLEY, H. et WHELAN, S. (2008). « The impact of exposure to domestic violence on children and young people: A review of the littérature »", *Child Abuse & Neglect*, 32, 797-810.

[25] LESSARD, G. et PARADIS, F. (2003). *La problématique des enfants exposés à la violence conjugale et les facteurs de protection. Recension des écrits*. Québec: Institut national de santé publique du Québec

[26] LEVEILLE, S., CHAMBERLAND, C. et TREMBLAY-RENAUD, A. (2007). « Quand le développement personnel des parents compromet aussi celui de leurs enfants: État de la situation », dans C. Chamberland, S. Léveillé et N. Trocmé (Eds.), *Enfants à protéger, parents à aider: Des univers à rapprocher*. Québec: Les presses de l'Université du Québec.

[27] STATISTIQUE CANADA (2006). *Mesure de la violence faite aux femmes: Tendances statistiques*. Ottawa: Statistique Canada.

clairement entendre qu'on veut répondre aux besoins des victimes dans le but de favoriser leur rétablissement et qu'à cette fin, on établit un régime d'aide qui inclut de l'aide financière.

Ce nouveau libellé soulève plusieurs questions : Pourquoi faire disparaître la notion d'indemnisation ? Bien qu'il importe comme société de tout mettre en œuvre pour permettre aux victimes de se rétablir et de retrouver une vie normale, laisse-t-on de côté celles qui ne le pourront pas ? L'indemnisation a non seulement un objectif de rétablissement, mais aussi une fonction de réparation. Abandonne-t-on cet objectif ?

Dans le cadre de l'analyse de la présente loi, nous avons eu l'occasion de discuter avec d'autres organismes de défense des droits des victimes d'actes criminels. Les préoccupations soulevées dans le cadre de ces échanges portaient essentiellement sur les questions liées à l'indemnisation.

#3 Le Regroupement recommande de réintroduire dans le titre de la loi la notion d'indemnisation afin que tous et toutes sachent de quoi il s'agit ici.

3.2. Titre II — Soutien aux personnes victimes ou Intégration de la loi d'aide aux victimes

3.2.1. Définition d'une personne victime

Le Regroupement accueille avec beaucoup de satisfaction l'article 2 qui définit les victimes comme :

« Aux fins du présent titre, est une personne victime toute personne physique qui, en raison de la perpétration d'une infraction criminelle, subit une atteinte à son intégrité ou une perte matérielle, que l'auteur de cette infraction soit ou non identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable. »

D'abord, conjugué avec l'article 13 qui définit une infraction criminelle comme toute infraction prévue au Code criminel (à moins d'indications contraires), cet article consacre ici l'abandon de l'annexe qui définissait les crimes donnant droit aux bénéfices de l'IVAC. De nombreux crimes commis à l'encontre des femmes dont les conséquences peuvent être très graves en étaient exclus, comme les menaces, le harcèlement criminel ou la traite.

Ensuite, on abandonne la notion de blessure pour la remplacer par une atteinte à l'intégrité ou une perte matérielle, qui nous semble plus large et plus appropriée, notamment pour les victimes de violence conjugale. Cependant, une question, qui reviendra plus tard, demeure : comment les atteintes à l'intégrité psychique seront-elles évaluées?

Il est également heureux de constater que l'auteur de cette infraction n'a pas à avoir été identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable. Cet aspect est particulièrement important pour les crimes commis en contexte conjugal et pour les agressions sexuelles, qui sont des crimes sous-dénoncés. Lier les bénéfices de la loi à une dénonciation serait préjudiciable et discriminatoire pour de nombreuses victimes. Bien que nous encouragions la dénonciation et que nous croyons qu'elle puisse permettre à certaines victimes de reprendre du pouvoir sur leur vie, leur parcours dans le système judiciaire criminel est encore trop semé d'embûches. Le

récent rapport du Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale, qui a formulé pas moins de 190 recommandations à ce sujet, en atteste de façon éloquente.

Toutefois, lorsqu'on lit l'article 7, qui dit que : « La personne victime doit, dans la mesure du possible, coopérer avec les personnes chargées de l'application de la loi à l'égard de l'infraction criminelle en raison de laquelle elle subit une atteinte ou une perte », on a des raisons de craindre qu'il ne soit demandé à la victime de collaborer même si celle-ci a choisi de ne pas dénoncer cette infraction. Encore ici, un article semble court-circuiter ce qui était énoncé précédemment. Nous y reviendrons.

3.2.2. Des droits limités qui doivent être précisés et actualisés

Les articles 3 à 6 reprennent grosso modo ce qui existait dans la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels,* sans répondre aux critiques formulées à ce sujet dès 1993 : c'est-à-dire qu'un certain nombre de ces droits sont limités en fonction de contraintes administratives. En effet, une personne a le droit d'être informée dans la mesure prévue par la loi (art. 4), des services de santé et des services sociaux (…) disponibles dans son milieu. Elle a droit, compte tenu des ressources disponibles et dans la mesure prévue par la loi : de recevoir de l'assistance médicale (…). D'après cet énoncé, ces droits sont limités par le fait que cela ait été ou non prévu par la loi et par la disponibilité. Elle n'y a pas droit d'emblée. De plus, la présente loi ne prévoit aucun recours si les droits ici mentionnés ne sont pas respectés.

Par ailleurs, les droits des victimes ont été énoncés dans les dernières années dans la *Charte canadienne des droits des victimes*. Le Comité d'experts sur l'accompagnement des victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale consacre le chapitre 13 de son rapport à cette question. Il propose de promouvoir et d'appliquer la charte. Sur le plan des droits de ces victimes dans le système judiciaire, il formule plusieurs autres recommandations[28] qui pourraient bonifier les droits prévus aux articles 3 à 6 (voir notamment les recommandations 47, 56, 57, 58, 59, 63, 65, 67, 110, 111, 114, 117, 118, 119). Ce rapport a été déposé quelques jours après le dévoilement du présent projet de loi. Il est ainsi normal que le ministère de la Justice n'ait pu en tenir compte, mais il n'est pas trop tard pour le faire.

De plus, l'inclusion de cette section sur les droits dans le PL84 peut porter à confusion : s'agit-il des droits des victimes en lien avec leurs droits et l'accès aux mesures d'aide financière prévu dans la présente loi? S'agit-il plutôt des droits des victimes en lien avec le traitement judiciaire criminel de l'infraction dont elles ont été victimes? S'agit-il de leurs droits en général en fonction de leur victimisation? Le législateur aurait intérêt à clarifier la situation pour que les victimes et ceux et celles qui défendent leurs droits sachent à quoi s'en tenir.

#4 Le Regroupement recommande donc au ministère de la Justice de retirer cette partie de la loi [droits des victimes] pour la revoir, notamment à la lumière des recommandations du Comité d'experts et de la Charte canadienne des droits des victimes.

[28] CORTE, E., DESROSIERS, J. et al. (2020) *Rebâtir la confiance*, Gouvernement du Québec, 292 p. consulté en ligne : http://www.scf.gouv.qc.ca/fileadmin/Documents/Violences/Rapport-accompagnement-victimes-AG-VC.pdf

3.2.3. Obligation de coopérer (Art 7)

Comme nous l'avons déjà soulevé, l'article 7 pose problème. Lorsqu'on lit que « La personne victime doit, dans la mesure du possible, coopérer avec les personnes chargées de l'application de la loi à l'égard de l'infraction criminelle en raison de laquelle elle subit une atteinte ou une perte », on peut conclure qu'il est à la fois question de la poursuite criminelle de l'auteur de l'infraction ou des poursuites civiles en lien avec l'indemnisation.

On peut ainsi supposer que la victime devra collaborer, témoigner si une poursuite criminelle est intentée contre son agresseur, et ce même si on dit précédemment que celui-ci n'a pas à être « identifié, arrêté, poursuivi ou déclaré coupable ». À l'heure actuelle, dans le formulaire de l'IVAC, on demande aux victimes le nom et le numéro de téléphone de l'agresseur. Cette question soulève chez les femmes victimes de violence conjugale une grande frayeur. Elles craignent que leur demande et les éléments qu'elles y soulèvent ne soient vérifiés auprès de leur agresseur. Pour certaines, non accompagnées par un organisme qui leur explique que ce ne sera pas le cas, c'est suffisant pour décider ne pas se prévaloir de leurs droits et de ne pas déposer de demande à l'IVAC.

L'article 7 peut aussi laisser entendre que la victime sera appelée à témoigner si le ministère de la Justice se prévaut de son pouvoir de subrogation pour récupérer auprès de l'auteur de l'infraction les sommes qu'il a versées en vertu du présent régime. Or, depuis les débuts, le Regroupement a répété que le pouvoir de subrogation était problématique dans les situations de violence conjugale, particulièrement dans les situations où la victime craint les représailles de son agresseur si celui-ci est poursuivi, que ce soit au criminel ou au civil. Bien que les victimes ont droit à ce que leur sécurité soit prise en considération, les mesures pour assurer leur protection sont souvent bien timides et parfois inexistantes.

#5 Le Regroupement recommande de retirer l'article 7 de la présente loi.

3.2.4. Reconnaissance des services

L'article 8 stipule que :

> « Le ministre peut reconnaître des centres d'aide aux personnes victimes d'infractions criminelles qui sont formés de groupes ou d'organismes communautaires et qui prêtent leur concours à la mise en oeuvre de programmes d'aide ou d'accompagnement aux personnes victimes. »

Encore ici, une réflexion approfondie devrait être menée. Lorsqu'on parle de « centres d'aide aux personnes victimes d'infractions criminelles », s'agit-il exclusivement de ce qu'on connaît communément sous l'appellation CAVAC? Cela peut-il inclure d'autres ressources comme les Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS), les maisons d'aide et d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale, les lignes de référence en violence conjugale et en agressions sexuelles, d'autres ressources qui, elles aussi, viennent en aide aux victimes d'actes criminels ou à certaines d'entre elles? Le Comité d'experts ci-haut

mentionné recommande la création de centres de services intégrés pour les victimes d'agressions sexuelles et de violence conjugale. Ceux-ci seront-ils parmi les centres reconnus par le ministre ou relèveront-ils d'un secrétariat chargé de la coordination des mesures qui reste à créer? Il serait pertinent d'avoir des réponses à ces questions et de clarifier le pouvoir du ministre prévu à l'article 8.

3.3. Titre III — Aides financières – Chapitre I

Le Titre III de la loi porte sur les différentes aides financières prévues dans le PL84. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, la notion d'indemnisation disparaît au profit du libellé « Aide financière ».

#6 Le Regroupement recommande de réintroduire la notion d'indemnisation.

3.3.1. Définition des personnes victimes

Les articles 10 et 11 définissent quelles sont les catégories de personnes, victimes directes, parent, enfant, conjoint, personnes à charge, autres proches ou témoin, ainsi que les intervenants qui peuvent être considérés par la loi. Le Regroupement demande depuis longtemps que les bénéficiaires de la loi soient élargis. Il accueille donc avec satisfaction cette mesure. Nous apprécions que toute atteinte à l'intégrité de la victime en raison de la perpétration d'une infraction criminelle à son égard puisse donner ouverture au soutien de la loi. Dans les cas des femmes victimes de violence conjugale, si certaines ont subi des atteintes à leur intégrité physique, toutes souffrent d'atteinte à leur intégrité psychologique. Il en est souvent de même pour leurs enfants. Le Regroupement réclamait aussi depuis longtemps que les enfants des femmes victimes de violence conjugale soient indemnisés de plein droit. Dans la pratique, ils pouvaient obtenir l'aide de l'IVAC, souvent à titre de témoin de l'acte criminel. Désormais, le projet de loi les inclut nommément à l'article $10,3^0$. Cependant, si l'élargissement des victimes qui ont droit à une aide financière est satisfaisant, il est difficile d'évaluer quelles seront les conséquences réelles pour les personnes bénéficiaires dans la mesure où les aides financières seront définies dans le règlement dont nous ne connaissons pas la teneur. Les personnes admissibles, plus nombreuses, se partageront-elles la même enveloppe, ce qui impliquerait des prestations inférieures? Les victimes directes seront-elles traitées de la même façon que des proches?

L'article 13 définit le terme « infraction criminelle » de la façon suivante : « à moins d'indication contraire, toute infraction prévue au Code criminel perpétrée après le 1er mars 1972 et qui porte atteinte à l'intégrité physique ou psychique d'une personne; ainsi n'est pas visée une infraction criminelle perpétrée contre un bien; »

De prime abord, cet article consacre la disparition de l'annexe de la loi qui définissait les crimes admissibles. Ce faisant, il vient résoudre la nécessité de la mettre à jour. On peut présumer que, chaque fois que le Code criminel sera amendé pour ajouter une infraction qui porte atteinte à l'intégrité physique ou psychique d'une personne, cette infraction sera couverte par le présent

régime. Cela représente une grande avancée pour les femmes et les enfants victimes de violence conjugale ou d'exploitation sexuelle.

Par contre, on peut se demander quelle est l'intention du législateur lorsqu'il indique « à moins d'indication contraire ». Y a-t-il d'ores et déjà des crimes qu'on souhaiterait retirer de la liste? Aussi, lorsqu'on dit qu'une infraction criminelle perpétrée contre un bien est exclue, comment considèrera-t-on les méfaits dont sont victimes des victimes de violence conjugale? Dans la plupart des cas, l'intention de l'agresseur n'est pas tant de créer une perte matérielle, mais d'atteindre leur intégrité psychique. Comment cela sera-t-il considéré?

3.3.2. Faute lourde (art 16)

L'article 16 définit les personnes qui sont exclues d'une aide financière. Il est ici question de la notion de faute lourde. Le législateur a pris soin, à très juste titre, de dire que l'exclusion prévue à l'article 16 ne s'appliquait pas à tous les proches et membres de la famille d'une victime qui auraient participé à la perpétration de l'infraction ou contribué par leur faute lourde à l'atteinte à l'intégrité ou au décès de la personne visée, s'ils ont agi de la sorte parce qu'ils subissaient de la violence ou une menace réelle de violence, à leur égard ou à l'égard de leur enfant. Or, pourquoi ne pas avoir aussi étendu cette disposition aux victimes qui subissent de la violence ou une menace réelle de violence à leur égard ou à l'égard de leur enfant? Nous parlons ici particulièrement des femmes qui vivent sous le contrôle et l'emprise d'un conjoint violent, d'un trafiquant ou d'un proxénète. Si la notion de faute lourde est moins souvent utilisée pour exclure des femmes victimes de violence conjugale qu'elle l'a été par le passé (on a déjà assimilé à une faute lourde le fait de ne pas quitter un conjoint violent), elle l'est encore dans le cas des femmes exploitées sexuellement à qui on attribue une responsabilité dans les actes de violence qu'elles subissent, comme si cela faisait partie de leur choix.

Afin de bien clarifier que les victimes qui vivent sous la domination et le contrôle de leur agresseur ne doivent pas être exclues de l'aide financière prévue dans cette loi,

#7 Le Regroupement recommande d'ajouter, à la fin de l'article 16,1^{0}, que l'exception ne s'applique toutefois pas si cette personne a agi de la sorte parce qu'elle subissait de la violence ou une menace réelle de violence à son égard ou à l'égard de son enfant.

3.3.3. Délai de prescription

Le Regroupement accueille favorablement à la fois l'allongement à trois ans du délai pour déposer une demande, à partir du moment où une victime prend connaissance du préjudice subi, mais aussi l'élimination d'un tel délai pour les victimes de violence conjugale, de violence subie dans l'enfance ou d'agression sexuelle. Il s'agit dans ce cas d'une harmonisation avec les changements récents prévus au Code civil qui ont éliminé le délai de prescription pour poursuivre les auteurs de ces trois types d'agression.

3.3.4. Pouvoir de subrogation, problématique en matière de violence conjugale (art 27 et art. 91)

Bien que le pouvoir de subrogation ne soit plus exercé depuis plusieurs années par l'IVAC, l'article 27 reconduit ce pouvoir du ministre. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'exercice de ce pouvoir serait contre-indiqué dans les cas de violence conjugale.

En 2007, le Regroupement rappelait :

> « En ce qui concerne le pouvoir de subrogation prévu dans la LIVAC, nous souhaitons encore une fois réaffirmer que l'exercice d'un recours contre l'auteur de l'acte criminel pourrait être des plus préjudiciables aux femmes victimes de violence. En effet, bien que nous souscrivions au principe de responsabilisation des agresseurs, nous croyons qu'il faut tenir compte des effets que la subrogation pourrait avoir sur ces femmes. Bien des victimes de violence conjugale, particulièrement celles qui n'ont pas dénoncé leur conjoint violent à la police, craindront les représailles de celui-ci si le procureur général les poursuit pour obtenir le remboursement des indemnités versées. En ce qui concerne les victimes d'agressions sexuelles, plus particulièrement d'inceste, plusieurs ont besoin de soins, de support, voient leurs capacités affectées, mais ne veulent pas remuer publiquement les éléments de leur passé.
>
> Devant la probabilité d'une subrogation, ces femmes risquent de ne pas déposer de demande à l'IVAC. Comme nous l'avons dit, cela aurait, tout comme dans l'obligation de signaler le crime à la police et de collaborer avec les autorités, un effet discriminatoire certain pour ces femmes »"[29].

#8 Le Regroupement recommande que le pouvoir de subrogation prévue dans le PL84 soit exercé en tenant compte des conséquences possibles pour la victime.

3.4. Chapitre II à XII — Différentes aides financières

Les chapitres suivants énoncent les différentes aides financières prévues par le PL84. Toutefois, et comme indiqué précédemment, il est impossible de juger de l'impact qu'elles auront dans la réalité faute d'information suffisante, car la plupart des modalités seront définies dans un règlement à venir.

[29] REGROUPEMENT PROVINCIAL DES MAISONS D'HÉBERGEMENT ET DE TRANSITION POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (2007). *Dédommager les victimes d'actes criminels et favoriser leur réadaptation une responsabilité toujours actuelle, Avis présenté au Groupe de travail sur la révision du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels*., Montréal, p. 25..

3.4.1. Somme forfaitaire

L'article 31 stipule qu'une victime sera admissible à une somme forfaitaire:

> « lorsqu'une évaluation de santé démontre :
>
> 1° qu'elle subit un préjudice consistant en une perte de jouissance de la vie, des douleurs, des souffrances psychiques ou d'autres inconvénients subis à cause de la perpétration d'une infraction criminelle à son égard ou consistant en des atteintes d'ordre fonctionnel ou esthétique causées par la perpétration de cette infraction;
>
> 2° qu'elle subit des séquelles permanentes laissées par ce préjudice. »

Nous comprenons que cette somme forfaitaire viendra remplacer les indemnités pour incapacité permanente et les rentes qui étaient versées à ce titre. Cela soulève encore ici différentes questions : Comment seront évaluées les souffrances psychiques courantes chez nombre de femmes victimes de violence conjugale? Reconnaîtra-t-on les atteintes d'ordre fonctionnel encore sous-estimées chez celles qui ont subi un traumatisme crânien qui, tout en étant courant chez nombre d'entre elles, est encore peu diagnostiqué au Québec? Les experts chargés d'évaluer les souffrances psychiques et les séquelles permanentes, elles aussi souvent psychiques, seront-ils formés pour en faire une appréciation juste? Le montant de la somme forfaitaire sera-t-il significatif et permettra-t-il aux victimes de poursuivre leur vie de manière décente? Un avocat racontait dernièrement qu'une de ses clientes avait obtenu une rente de 900 $ par mois en 2015, à l'âge de 45 ans. Si elle vit jusqu'à 80 ans, elle aura reçu 378 000 $ en indemnités. Les sommes forfaitaires prévues seront-elles d'une valeur comparable? Autre questionnement : la loi est muette sur le statut qu'aura une somme forfaitaire pour les personnes assistées sociales. Cette somme sera-t-elle considérée comme un actif qui les privera du bénéfice des prestations de la solidarité sociale ou sera-t-elle exclue comme le sont les héritages? Dans le premier cas, on annulerait ainsi les bénéfices de ces prestations chargées de compenser des souffrances, puisqu'elles deviendraient un moyen de subsistance.

3.4.2. Aide financière palliant une perte de revenus

Le PL84 prévoit une aide financière palliant une perte de revenu. Cette aide semble remplacer l'indemnité pour incapacité temporaire. À l'article 37, on apprend que les personnes admissibles sont celles qui occupaient un emploi ou des fonctions qui leur procuraient un revenu, celles qui avaient une date d'entrée en fonction ou celles qui avaient exercé un emploi dans les 12 mois précédant l'évaluation de santé et cessé d'occuper cet emploi en raison de l'infraction.

Dans le régime actuel, les personnes qui ne sont pas en emploi à la date de l'acte criminel peuvent tout de même être indemnisées si elles démontrent une incapacité à étudier ou à vaquer à la majorité des activités de la vie quotidienne. Cette possibilité est maintenant éliminée. Cela sera problématique pour nombre de victimes, mais particulièrement pour les femmes victimes de violence conjugale. Nombre d'entre elles ne sont plus sur le marché du travail, justement en raison de la violence conjugale. Dans certains cas, les conjoints, pour mieux les isoler, les auront incitées, voire forcées, à quitter leur emploi. Dans d'autres cas, l'impact de la

violence aura nui à leur présence ou à leur performance au travail et aura fait en sorte qu'elles perdent leur emploi.

Les réponses des participant.e.s à une enquête du Congrès du travail du Canada et de l'Université Western[30] illustrent d'ailleurs très bien ce problème:

- 38 % ont déclaré que la violence conjugale affectait leur capacité à se rendre au travail;
- 81,9 % ont déclaré qu'elle diminuait leur rendement au travail; et
- 8,5 % ont déclaré avoir perdu un emploi à cause de la violence familiale.

Le PL84 vient maintenant réduire leur possibilité d'avoir accès à des indemnités qui pourraient les aider à reprendre pied.

Quand on examine les statistiques des maisons membres du Regroupement[31] pour 2019-2020, on constate que 38 % des femmes hébergées s'identifiaient comme des femmes à la maison lorsqu'on leur demandait leur occupation. Plus de 40 % avaient comme principale source de revenus l'aide sociale et le revenu du ou de la conjoint.e. Ces femmes seront donc exclues de la possibilité de toucher ces indemnités.

Aussi, l'article 38 prévoit la façon dont cette aide sera calculée. On peut y lire que les prestations d'assurance-emploi, d'assurance-salaire, d'assurance parentale ou d'autres indemnités de remplacement de revenu doivent être comptées dans le calcul du revenu brut. Est-ce à dire que les personnes qui ont perdu leur emploi, qui ont donné naissance à un enfant, ou qui ont eu un accident de travail seront défavorisées puisque ces prestations représentent généralement un pourcentage du revenu d'emploi reçu précédemment? Pourquoi dans ces cas, ne pas allonger la période de référence pour plutôt tenir compte du revenu qu'elles touchaient avant de recevoir ces prestations?

Enfin, l'article 42 nous apprend que cette aide financière sera versée au maximum pendant 3 ans. Qu'arrivera-t-il aux victimes qui ne seront pas complètement rétablies et qui ne pourront reprendre l'occupation qu'elles avaient avant la commission du crime?

On lit aussi que le même type d'infraction perpétrée de manière répétée par le même auteur dans des contextes similaires sera considéré comme un même événement. Est-ce que cela évitera que des femmes victimes de violence conjugale aient à faire plusieurs demandes? Comment considèrera-t-on la situation d'une femme qui serait agressée à nouveau par son ex-conjoint (violence post-séparation) 1 an ou 2 ans après la séparation? Cela ouvrira-t-il la possibilité de faire une autre demande ou considèrera-t-on que la première est toujours en vigueur et qu'au bout de 3 ans elle aura perdu son droit à cette aide?

[30] WATHEN, C.N., MACGREGOR, J.C.D. et MACQUARRIE, B.J., *Peut-on être en sécurité au travail quand on ne l'est pas à la maison?, Premières conclusions d'une enquête pancanadienne sur la violence conjugale et le milieu de travail*, Université Western Ontario et Congrès du travail du Canada (CTC), Ontario, 6 déc. 2014

[31] Ces données apparaissent en annexe**.**

3.4.3. Aide financière pour la réhabilitation psychothérapeutique ou psychosociale

Encore ici, on ne sait pas ce que permettra cette aide : combien de séances seront payées ? Quels professionnels pourront être consultés ? Qui sont les organismes qui peuvent, après entente avec le ministre, engager des dépenses pour la réhabilitation d'une personne ?
L'article de loi 46, de même que ceux qui définissent les aides financières qui suivent (art. 49, 51, 53 et 55) doivent se lire en conjonction avec l'article 59 qui porte sur les autres régimes publics. Le libellé complexe du 4^{e} alinéa nous amène à nous demander si les personnes assistées sociales pourront en bénéficier.

3.4.4. Aide financière pour la réinsertion sociale

L'article 53 énumère un certain nombre de dépenses qui pourront être remboursées. Les systèmes d'alarme, le paiement de deux mois du loyer lorsque les victimes résilient leur bail en vertu de l'article 1974.1 du Code civil, le nettoyage de scène de crime en font-ils partie? Ou sont-ils couverts par l'Aide financière sous forme de remboursement de certaines dépenses diverses, prévue à l'article 57 ? De même, le soutien pour aider un enfant victime à rattraper son retard scolaire que nous revendiquons depuis de nombreuses années, pourrait-il être inclus ici?

3.4.5. Aide financière visant à contribuer aux aliments d'un enfant né suite à agression sexuelle

Ce que propose le PL84 (le paiement des aliments) est plus restrictif que ce qui est actuellement dans la loi actuelle (65 % de la base de salaire). C'est pour le moins paradoxal, au moment où le gouvernement veut mieux accompagner les victimes d'agressions sexuelles.

3.5. Révision et contestation

Dans cette section, nous aurions souhaité que les personnes victimes obtiennent le droit d'être entendues. Il n'est pas facile pour toutes les victimes d'indiquer par écrit les motifs pour lesquels elles demandent une révision. Pour nombre d'entre elles, il est plus facile d'expliquer de vive voix leur situation. Par ailleurs, on lit que la révision sera faite par la personne désignée. On ne sait pas qui elle sera, si cette personne a été partie à la décision qui est se retrouve en révision, elle sera donc juge et partie, une situation pour le moins problématique.

3.6. Autres dispositions administratives et financières

3.6.1. Le Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC)

Dans ce chapitre, on définit le rôle du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC) (art. 100) qui nous semble plus limité. Le PL84 lui donne comme mandat de promouvoir les services d'aide et de soutien en vertu du titre II de la loi. Or, par le passé, le BAVAC avait aussi pour rôle la promotion des droits des victimes et la concertation. Si la concertation est maintenant relayée parmi les moyens qu'il peut utiliser pour promouvoir les services, la question des droits des victimes semble abandonnée.

3.7. Dispositions modificatives

3.7.1. Modification au Code de procédure civile

Dans le cadre des dispositions modificatives, l'article 130 propose de modifier l'article 417 du Code de procédure civile, lequel permet aux personnes victimes de violence conjugale d'être exemptées de participer aux séances sur la parentalité ou de médiation pour les parents qui mettent fin à leur union.

Avec la modification prévue, l'article 417 se lirait ainsi :

« Dans toute affaire où il existe un différend mettant en jeu l'intérêt des parties et celui de leurs enfants relativement à la garde d'un enfant, aux aliments dus à un conjoint ou à un enfant, au patrimoine familial et aux autres droits patrimoniaux résultant du mariage ou de l'union civile, ou encore au partage des biens des conjoints de fait, l'instruction de l'affaire ne peut avoir lieu à moins que les parties n'aient participé, ensemble ou séparément, à une séance d'information portant sur la parentalité et la médiation.

Sont exemptées de participer à la séance d'information les personnes qui ont déposé au greffe une attestation qu'elles ont déjà participé à une telle séance pour un différend antérieur ou qui confirme qu'elles se sont présentées à un service d'aide aux victimes d'infraction criminelle reconnu par le ministre de la Justice en invoquant être victime de violence conjugale. En tous ces cas, le tribunal peut néanmoins, dans l'intérêt de l'enfant, leur ordonner de participer à une telle séance. »

Or, cette modification pourrait laisser croire que seules les victimes de violence conjugale qui ont subi une infraction criminelle peuvent être exemptées, alors que ce que prévoit l'article 417 c'est la possibilité d'exemption pour toutes les victimes de violence conjugale, que les gestes commis aient constitué des infractions ou non.

#9 Le Regroupement recommande donc de ne pas modifier l'article 417 ou de le modifier comme suit:

Sont exemptées de participer à la séance d'information les personnes qui ont déposé au greffe une attestation qu'elles ont déjà participé à une telle séance pour un différend antérieur ou qui confirme qu'elles se sont présentées à un service d'aide aux victimes d'infraction criminelle *ou à un autre service d'aide r*econnu par le ministre de la Justice en invoquant être victime de violence conjugale. En tous ces cas, le tribunal peut néanmoins, dans l'intérêt de l'enfant, leur ordonner de participer à une telle séance.

3.8. Dispositions transitoires

Ici aussi le PL84 nous semble complexe et le manque de temps ne nous a pas permis d'en faire une analyse complète.

4. Des problèmes concrets qui ne seront pas réglés par le PL84

Afin de préparer ce mémoire, nous avons questionné des intervenantes de maisons qui accompagnent les femmes victimes de violence conjugale dans leurs démarches pour obtenir une indemnisation de l'IVAC. Voici ce qu'elles nous ont rapporté, en ayant en tête les difficultés que peuvent vivre les victimes qui ne bénéficient pas d'un soutien et d'un accompagnement.
En premier lieu, le formulaire de demande compte 18 pages. Les intervenantes ont dit ne pas le donner aux femmes avant de commencer à le remplir avec elles parce que, du seul fait de son ampleur, il décourage les femmes d'entreprendre la démarche. Plusieurs annexes sont aussi vues comme inutiles par les intervenantes.

Dans la section où on demande aux victimes de décrire l'acte criminel, plusieurs ne savent pas qu'elles peuvent le faire de façon générale et croient qu'elles doivent donner tous les détails. Cela a pour effet de les replonger dans le trauma qu'elles ont vécu. Les intervenantes nous ont confié que trois rendez-vous ou contacts peuvent être nécessaires pour remplir le formulaire avec une femme parce que c'est trop difficile pour elle et qu'il faut non seulement l'aider à formuler les choses, mais offrir une intervention pour faire baisser la détresse ainsi induite.

Le fait qu'on demande de donner le nom et le numéro de téléphone de l'agresseur est très anxiogène, et créé même de la panique pour les femmes victimes de violence conjugale. Elles craignent que l'IVAC ne le contacte pour corroborer, vérifier ce qu'elles ont dit et ne divulgue ainsi les démarches qu'elles entreprennent pour elles ou leurs enfants.

Comme la violence conjugale a un caractère répétitif et que les femmes ont vécu plusieurs agressions, elles ont tendance à décrire plus longuement que nécessaire ce qu'elles ont vécu pour s'assurer que les traumatismes vécus depuis des années seront pris en compte au moment d'évaluer les conséquences. D'un autre côté, l'IVAC considère souvent un seul événement, celui qui a déclenché leur demande d'aide à la ressource, et non pas l'ensemble de la victimisation qu'elles ont vécu, ce qui oblige à faire plusieurs demandes pour plusieurs infractions. Cela est très lourd pour les femmes. Le formulaire est fait pour une personne qui aura subi une agression, par exemple un braquage, pas pour une femme qui subit des agressions à répétition. De même, le fait de devoir indiquer sur le formulaire la date et l'heure de l'agression n'est pas adapté à la situation des femmes victimes de violence conjugale.

De plus, si les femmes ont 2, 3 ou 4 enfants, elles doivent déposer une demande distincte pour chacun d'entre eux. C'est extrêmement lourd et décourageant pour elles. N'y aurait-il pas lieu dans un premier temps de déposer une demande « familiale », et que les conséquences et les besoins de chaque enfant soient évalués dans un deuxième temps?

Lorsque les conséquences de l'acte criminel ne sont pas physiques, comme c'est souvent le cas dans les situations de violence conjugale, les femmes ont parfois de la difficulté à identifier les conséquences. Elles sont si habituées à vivre dans l'hypervigilance, à faire de l'insomnie, des

cauchemars, qu'elles ne pensent pas à nommer ces problèmes. Ou encore, si personne n'a diagnostiqué qu'elles avaient subi un traumatisme crânien, elles ont peine à voir que leur fatigue chronique, leurs problèmes de mémoire ou de concentration peuvent être une conséquence de l'agression subie.

Pour aider toutes les victimes qui ne sont pas soutenues, l'IVAC devrait accompagner son formulaire d'un outil comme *Les réactions et les conséquences de la victimisation, parlez-en!*[32] produit par le Réseau des centres d'aides aux victimes d'actes criminels à partir du *Guide d'intervention auprès des victimes d'actes criminels* de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes.

Il arrive que des femmes qui ont déposé plus d'une demande (agression sexuelle dans l'enfance, violence conjugale pendant de nombreuses années, autre agression spécifique) se retrouvent avec autant d'agent.e.s à l'IVAC. Et malheureusement, ceux-ci ou celles-ci ne sont pas toujours sensibilisé.e.s à la problématique de la violence conjugale ou sexuelle. Il serait important que, d'une part, dans de tels cas, les dossiers soient regroupés et que, d'autre part, des agent.e.s dédié.e.s à la violence conjugale et à la violence sexuelle soient désigné.e.s et formé.e.s.

De plus, il arrive souvent que les agent.e.s attitré.e.s à un dossier change ce qui complique les démarches de victimes. Elles doivent répéter leurs besoins avec lien avec ce qu'elles ont vécu, ou alors le ou la nouvel.le agent.e doit prendre connaissance du dossier, ce qui a un impact sur le délai de réponse pour les victimes.

Il est difficile pour les femmes de demander à leur employeur de remplir le formulaire qui permet d'attester de leurs revenus de travail. Cela les oblige à dévoiler dans leur milieu de travail qu'elles ont été victimes de violence conjugale ou d'agressions sexuelles. Plusieurs craignent d'être confrontées à des préjugés et que cela affecte la perception qu'aura à l'avenir leur employeur.

La question : « Avez-vous l'intention de poursuivre au civil ? » sème la confusion pour plusieurs femmes, qui doivent souvent faire des démarches juridiques en matière civile (droits d'accès des enfants notamment, pension alimentaire, etc.)

Avoir accès à l'agent responsable de son dossier est aussi problématique. En téléphonant au numéro général, il arrive couramment qu'on doive attendre en ligne une heure avant qu'on ne réussisse à être transféré vers l'agent. Certain.e.s refusent de communiquer leur numéro de poste aux victimes et ne le donnent qu'aux intervenantes qui les soutiennent. Cela oblige ces intervenantes à faire l'appel pour la victime, lorsque celle-ci doit parler à son agente, alors que cette dernière pourrait très bien le faire elle-même. Et on peut attendre une à deux semaines pour avoir un retour d'appel.

[32] Consulté en ligne : https://cavac.qc.ca/wp-content/uploads/2019/03/d.cavac_parlez-en_fr2019.pdf

Le traitement des demandes reste très long. Il y a une disparité dans les délais de réponses mais également une disparité dans les décisions. Nous avons peine à comprendre ou expliquer la raison pour laquelle une demande est acceptée alors qu'une autre ne l'est pas

Il faut non seulement vulgariser le formulaire de demande, mais aussi toute communication avec les victimes, notamment les décisions. Lorsqu'une lettre indique en premier lieu qu'une partie de la demande est refusée alors que d'autres sont acceptées, une victime non accompagnée peut en conclure que l'ensemble de ses demandes sont refusées et abandonner ses démarches.

La liste des thérapeutes qui acceptent de traiter des femmes indemnisées par l'IVAC est très mince. Faut-il en conclure que le montant et les modalités de remboursement sont problématiques ?

Ce sont là les principales difficultés qui nous ont été rapportées. La présente réforme ne nous permet pas de constater si des solutions y seront apportées.

5. EN CONCLUSION : UNE RÉFORME À REMETTRE SUR LA TABLE DE TRAVAIL

Si le projet de loi 84 vient répondre à des demandes formulées depuis longtemps, comme l'abolition de l'annexe qui énumère les crimes admissibles pour inclure tous les crimes contre la personne inscrits au Code criminel, l'allongement du délai pour déposer des demandes et sa disparition pour les victimes de violence conjugale, de violence dans l'enfance ou d'agression sexuelle, il vient complètement remplacer les modalités prévues au régime d'indemnisation, qui ne semblaient pas problématiques en soi, pour les remplacer par des aides financières nébuleuses, encore à définir. Le PL84 soulève plus de questions qu'il n'apporte de réponses sur la façon dont les victimes d'actes criminels seront soutenues. Il va même jusqu'à faire disparaître la notion d'indemnisation pour mettre l'accent sur le rétablissement des victimes. Ce faisant, il tient peu compte du profil des victimes qui bénéficient actuellement du régime.

En conséquence, le Regroupement demande au législateur d'adopter les changements attendus (inclusion de tous les crimes contre la personne, allongement des délais pour déposer une demande, reconnaissance des enfants victimes de violence conjugale), et de conserver le régime actuel le temps de remettre le reste du projet de loi sur la table de travail.

Des consultations plus approfondies avec les organisations qui accompagnent les victimes d'actes criminels sont nécessaires pour que le régime réponde réellement aux besoins de ces dernières avec compassion et bienveillance. De même, toute la question de l'aide aux victimes a besoin d'être révisée et actualisée à la lumière des dernières réflexions à ce sujet.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

#1 Le Regroupement recommande donc que la partie sur les droits (Titre II à l'exception de l'article 2) soit retirée du projet de loi pour être bonifiée et réintroduite plus tard.

#2 Le Regroupement recommande donc au ministre de la Justice et à la Commission des institutions de nous donner le temps de faire une meilleure analyse des besoins et pour ce faire de nous fournir des données et des détails supplémentaires, avant d'adopter un projet de loi qui risque d'entraîner son lot de problèmes.

#3 Le Regroupement recommande de réintroduire dans le titre de la loi la notion d'indemnisation afin que tous et toutes sachent de quoi il s'agit ici.

#4 Le Regroupement recommande donc au ministère de la Justice de retirer cette partie de la loi [droits des victimes] pour la revoir, notamment à la lumière des recommandations du Comité d'experts et de la Charte canadienne des droits des victimes.

#5 Le Regroupement recommande de retirer l'article 7 de la présente loi.

#6 Le Regroupement recommande de réintroduire la notion d'indemnisation.

#7 Le Regroupement recommande d'ajouter, à la fin de l'article 16,1^{0}, que l'exception ne s'applique toutefois pas si cette personne a agi de la sorte parce qu'elle subissait de la violence ou une menace réelle de violence à son égard ou à l'égard de son enfant.

#8 Le Regroupement recommande que le pouvoir de subrogation prévue dans le PL84 soit exercé en tenant compte des conséquences possibles pour la victime.

#9 Le Regroupement recommande donc de ne pas modifier l'article 417 ou de le modifier comme suit:

Sont exemptées de participer à la séance d'information les personnes qui ont déposé au greffe une attestation qu'elles ont déjà participé à une telle séance pour un différend antérieur ou qui confirme qu'elles se sont présentées à un service d'aide aux victimes d'infraction criminelle *ou à un autre service d'aide r*econnu par le ministre de la Justice en invoquant être victime de violence conjugale. En tous ces cas, le tribunal peut néanmoins, dans l'intérêt de l'enfant, leur ordonner de participer à une telle séance.

#10 En conséquence, le Regroupement demande au législateur d'adopter les changements attendus (inclusion de tous les crimes contre la personne, allongement des délais pour déposer une demande, reconnaissance des enfants victimes de violence conjugale), et de conserver le régime actuel le temps de remettre le reste du projet de loi sur la table de travail.