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

Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale

Février 2007

TABLE DES MATIÈRES

1. PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT 3
2. PROTÉGER LES DROITS DES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE 3
3. LA LOI SUR L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS ET LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE 4
   - 3.1. Rôle auprès des femmes que nous soutenons par rapport à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels 4
   - 3.2. Profil des femmes victimes de violence conjugale et besoins particuliers 5
   - 3.3. Profil des femmes victimes de violence conjugale 7
     - 3.3.1. Impacts de la violence conjugale sur les femmes et les enfants 7
   - 3.4. Critères et conditions d'admissibilité pour se prévaloir des mesures prévues par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* 9
     - 3.4.1. Liste des actes criminels couverts à l'annexe de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* 9
     - 3.4.2. Délai de prescription pour présenter une demande de prestations 13
     - 3.4.3. Notion de faute lourde comme critère d'exclusion du régime d'indemnisation 15
     - 3.4.4. Obligation légale de signaler le crime ou de coopérer avec les autorités compétentes 16
     - 3.4.5. Application de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* à un résident du Québec qui serait victime d'un acte criminel commis à l'extérieur de la province 17
   - 3.5. Modalités d'indemnisation du préjudice non pécuniaire et du préjudice pécuniaire 18
     - 3.5.1. Préjudice pécuniaire 18
     - 3.5.2. Préjudice non pécuniaire 20
     - 3.5.3. Aider les enfants exposés 20
     - 3.5.4. Reconnaître le travail des femmes et des mères 21
   - 3.6. Services de réadaptation et d'aide offerts aux victimes ainsi qu'à leurs proches 21
   - 3.7. La réadaptation des victimes 22
   - 3.8. Tenir compte de l'Article 1974.1 C.c.Q. 23
   - 3.9. Recours que les victimes peuvent exercer 24
   - 3.10. Difficultés et lacunes du régime actuel d'indemnisation 26
   - 3.11. Améliorations à apporter au régime actuel d'indemnisation 27
   - 3.12. Commentaires, suggestions et recommandations à formuler au Groupe de travail 27
4. CONCLUSION 28

LISTE DES RECOMMANDATIONS 30

ANNEXES 34

Favoriser la « réadaptation » des victimes d'actes criminels et de leurs proches 35

Correspondance adressée au ministre Marcoux 48

1. PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT

Le Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale vise la prise de conscience collective de la problématique des femmes et des enfants victimes de violence conjugale.

Créé en 1979, le Regroupement a pour mission :

1. de sensibiliser la population à la violence conjugale et de l'informer de l'existence des ressources;

2. de représenter ses membres, les maisons d'aide et d'hébergement, devant les instances publiques et gouvernementales;

3. d'assurer une réflexion et une formation continues chez les intervenantes en maison.

Il compte 48 maisons membres réparties dans 16 des 17 régions du Québec.

C'est à partir de l'expérience des femmes violentées qui demandent l'aide des maisons, de leurs enfants, et de celles des intervenantes des maisons qui les accompagnent dans leurs démarches que le Regroupement prend ici position sur la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels (LIVAC).

Pour alimenter notre réflexion, nous avons aussi consulté quelques travailleuses sociales en pratique privée qui, depuis plusieurs années, offrent un suivi thérapeutique à des femmes victimes de violence. Dans plusieurs cas, les personnes suivies par celles-ci ont demandé et obtenu des bénéfices prévus par la LIVAC.

2. PROTÉGER LES DROITS DES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE

La *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* stipule à son article 1 que « Tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne ».

Par ailleurs, le Québec a ratifié le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC, Deuxième partie, Art. 2.2) qui interdit toute discrimination. Le PIDESC engage le Québec à agir pour que ses citoyens et citoyennes puissent exercer le « droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre » (Troisième partie, Art. 12). Les actions favorisant l'exercice de ce droit prennent toute leur importance lorsqu'on connaît l'impact des crimes contre la personne en général, et plus spécifiquement de la violence conjugale, sur la santé physique et psychologique des femmes et des enfants qui y sont exposés.

Le Québec a également pris l'engagement de respecter les obligations fixées par la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CÉDEF). Le

paragraphe 19 de la Recommandation générale n° 19 du comité de la CÉDEF qui porte sur la violence faite aux femmes rappelle aux États qu'ils sont requis de prendre des mesures pour assurer l'égalité d'accès aux soins de santé et que la violence met en danger la santé et la vie des femmes. Quant aux paragraphes 24 b), i) et k), ils rappellent aux États leurs responsabilités d'offrir des services de protection et d'appui aux femmes violentées, **d'assurer des recours efficaces incluant le dédommagement et de prendre des mesures pour créer ou appuyer des services destinés aux victimes notamment des services médicaux, des services de réinsertion**.

Ces accords internationaux, qui ont été ratifiés par le Québec, engagent les états signataires non seulement à prendre des mesures pour assurer aux femmes l'exercice de leurs droits en toute égalité, mais également à respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre les droits garantis par ces instruments internationaux.[1] Sur le plan international, la violence envers les femmes constitue une discrimination.

En adoptant la Charte québécoise des droits et libertés de la personne, le gouvernement du Québec s'est engagé à prendre des mesures pour protéger tous les citoyens et les citoyennes d'une quelconque atteinte aux droits qui y sont stipulés. La criminalité, et particulièrement les crimes contre la personne, constitue un échec flagrant de l'État à prévenir les violations de l'article 1.

La loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels, bien qu'elle ait été adoptée suite à la Crise d'octobre 1970, soit bien avant l'adoption de la Charte, représente une façon pour l'État de pallier cet échec. Autrement dit, en offrant du dédommagement et des services thérapeutiques et de réadaptation aux victimes, la LIVAC est un moyen pour l'État de pallier son défaut de protéger ses citoyens et ses citoyennes. À notre avis, c'est sous l'angle de la solidarité, mais aussi de la responsabilité sociale, que toute réflexion sur la LIVAC doit être envisagée.

3. LA LOI SUR L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS ET LES FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE

3.1. Rôle auprès des femmes que nous soutenons par rapport à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels

La grande majorité des femmes hébergées dans les maisons d'hébergement ne présentent pas de demande d'indemnisation à l'IVAC. Plusieurs raisons peuvent motiver cet état de fait.

Il est possible que plusieurs d'entre elles ne fassent pas de demande ou voient leur demande refusée parce qu'elles sont victimes d'un crime non couvert. En effet, comme on le verra dans le profil des femmes hébergées, un certain nombre de femmes demandent de l'aide après avoir vécu du harcèlement ou des menaces, violences pouvant être associées à certains articles du Code

[1] Paragraphe 72 des principes de Limbourg (outil interprétatif des obligations générales des États parties au PIDESC).

criminel, mais toujours exclu de l'annexe de la LIVAC. Plusieurs autres déclarent avoir subi de la violence psychologique qui ne constitue pas en soi un crime au sens du Code criminel.

On peut aussi présumer que lorsque certaines femmes présentent une demande, on ne tient pas compte de l'ensemble de l'historique de la violence qu'elles ont subie et l'on passe alors à côté d'événements (de crimes) qui auraient pu donner ouverture à une indemnisation.

Un autre motif qui peut expliquer cette situation est la complexité apparente de la loi. Les longs délais pour obtenir une indemnisation peuvent également être en cause.

Les femmes victimes de violence conjugale qui décident de quitter leur conjoint ont parfois tant à faire (cause pendante en cour criminelle, démarches pour la séparation ou le divorce, déménagement, inscription des enfants dans une nouvelle école, récupération des effets personnels, recherche de mobilier, etc.) qu'elles ne s'embarrasseront pas de démarches supplémentaires surtout si elles, et les intervenantes, les perçoivent comme complexes et souvent peu fructueuses. Et celles qui malgré tout feront une demande ne demanderont pas nécessairement de révision en cas de refus.

On peut aussi présumer que plusieurs ne connaissent pas la loi et que les intervenantes des maisons ne la connaissent pas suffisamment bien pour les encourager à faire valoir leurs droits.

3.2. Profil des femmes victimes de violence conjugale et besoins particuliers

Pour l'année 2005-2006, les statistiques recueillies dans 40 maisons membres indiquent qu'elles ont hébergé 2 914 femmes et 2 472 enfants pour une durée moyenne de 24.7 jours.

Comme l'indique la compilation statistique du Regroupement, il est rare que des familles séjournent 24,7 jours en maisons. « C'est une moyenne qui est faite de brefs séjours (2 ou 3 jours) et de longs séjours (environ un mois ou deux) »[2].

Les 35 maisons, qui ont fourni des données sur les services de consultation externe (consultations externes, échanges avec thèmes, accompagnement, suivi post-hébergement, etc.), ont indiqué avoir répondu à 38 402 demandes de consultation par téléphone ou en personne.

Les maisons membres du Regroupement ont pour mission d'aider spécifiquement les femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants. Les femmes qui s'adressent à elles vivent différentes formes de violence. En 2005-2006, les motifs invoqués au moment du premier contact étaient les suivants :

[2] PRUD'HOMME, DIANE, *Les statistiques des Maisons d'hébergement membres du Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale 2005 – 2006*, site Internet : http://www.maisons-femmes.qc.ca/actualites/chiffres2005-2006.html

Motifs	Consultation externe (35 maisons)	Hébergement (38 maisons)
Violence physique	22,1 %	35,2 %
Violence psychologique	43,5 %	39,9 %
Violence verbale (menaces)	7,9 %	10,4 %
Harcèlement	5,7 %	3,7 %
Violence sexuelle (en milieu conjugal)	2,1 %	1,8 %
Violence économique	1,6 %	1,4 %
Problématique autre	17,2 %	7,6 %

Ce sont des femmes dans la force de l'âge qui se réfugient en maison d'hébergement : un tiers (31.5 %) des femmes hébergées ont entre 18 et 30 ans, et un autre tiers (32 %) ont entre 31 et 40 ans. Elles y viennent avec de jeunes enfants. En effet, près de 50 % des enfants ont entre 0 et 6 ans et plus de 80 % de tous les enfants hébergés ont moins de 13 ans.

La moitié des femmes en sont à leur premier séjour, les autres y sont déjà venues 1 ou 2 fois. Les femmes qui viennent en hébergement sont moins scolarisées que la moyenne des Québécoises. Soixante-huit pour cent des femmes hébergées ont un revenu inférieur à 20 000 $. Et un certain nombre d'entre elles sont plus pauvres à leur sortie de la maison d'hébergement qu'à leur arrivée.

Source principale de revenu	À son arrivée	À son départ
Travail	18,6 %	16,7 %
Assurance emploi	7,8 %	7,5 %
Aide sociale	42,4 %	49,4 %
Revenu du conjoint	11,9 %	5,0 %
Pension alimentaire	1,1 %	1,1 %
Autre	9,2 %	8,0 %
Aucune	4,2 %	2,4 %
Inconnue	4,8 %	9,9 %
Total:	100 %	100 %

Il ne faudrait pas conclure que toutes les femmes victimes de violence conjugale sont pauvres. Comme on peut le lire dans l'analyse des statistiques produite par le Regroupement :

> « Une femme hébergée n'est pas nécessairement à l'image de toutes les femmes victimes de violence. Il est probable qu'une femme provenant d'un milieu aisé n'utilise pas les mêmes ressources que les autres femmes à cause du statut social à maintenir et la honte de se trouver dans un milieu dit inférieur. Par conséquent, tout nous indique que ce n'est pas la violence conjugale qui est le lot des pauvres, mais plutôt l'inverse : c'est en effet la pauvreté qui attend les femmes victimes de

violence voulant s'en soustraire : 1,9 % des femmes perdent leur emploi, 6,9 % ne vivent plus du salaire du conjoint, 7 % de plus s'inscrivent à l'Aide sociale. »[3]

D'ailleurs, sans qu'un portrait statistique précis n'en soit fait, les intervenantes des maisons d'hébergement décrivent les femmes qui demandent des services de consultation externe comme appartenant à un milieu socioculturel plus favorisé, souvent il s'agit de professionnelles, donc de femmes qui ont un bon emploi.

3.3. Profil des femmes victimes de violence conjugale

Bien que les statistiques sur le signalement d'actes de violence conjugale ne représentent pas toute l'ampleur de la problématique, ces crimes étant sous dénoncés, elles nous fournissent des renseignements importants sur les profils des femmes violentées et des actes qu'elles subissent.

Selon le ministère de la Sécurité publique, en 2005, 17424 infractions commises dans un contexte conjugal ont été signalées aux différents services de police. Dans 83 % les victimes étaient des femmes. Dans 44 % des cas, elles étaient la conjointe de l'auteur du crime et dans 43 %, l'ex-conjointe. On apprend que ces crimes ont aussi fait 1 681 victimes, 30 % d'entre elles avaient moins de 18 ans.

Le taux de dénonciation serait plus élevé chez les 18-24 ans et chez les 25-29 ans. Les crimes les plus souvent commis, sont dans l'ordre :

- le harcèlement criminel;
- l'enlèvement ou la séquestration;
- les voies de fait de niveau 1;
- les voies de fait de niveau 2;
- la tentative de meurtre;
- les menaces.

3.3.1. Impacts de la violence conjugale sur les femmes et les enfants

Comme l'indique le rapport du groupe de travail sur les services offerts aux femmes victimes de violence conjugale et à leurs enfants, les femmes peuvent vivre cette victimisation sur de longues périodes. Plus longtemps durera cette violence et plus lourdes seront les séquelles pour ces femmes :

> « La violence conjugale est répétitive et évolutive. Les agressions peuvent se manifester à des fréquences et à des intensités variables, et se produire à tout moment. La relation dominante se construit à partir d'une répétition de phases qui peuvent être plus ou moins intenses et se succéder dans l'ordre ou le désordre.
> **(…)**

[3] Idem

Depuis les vingt dernières années, les études portant sur la santé physique et mentale des femmes victimes de violence conjugale et de leurs enfants confirment qu'il s'agit d'un facteur déterminant de leur santé. En effet, la violence conjugale a d'importantes conséquences négatives sur la santé des femmes et des enfants, à court et à long terme.

(…)

Les impacts de la violence conjugale sur la santé des femmes qui en sont victimes sont fort nombreux et variés. Voici les principaux :

Santé physique

- Blessures physiques à la suite d'une agression : ecchymoses, coupures, brûlures, fractures, lésions internes, etc.;
- Fausses couches à la suite d'une agression;
- Problèmes chroniques de santé qui demandent de nombreuses consultations médicales, notamment : fatigue générale, maux de tête, problèmes gastro-intestinaux, insomnie, somatisation;
- Diminution de 20 % de l'espérance de vie en bonne santé chez les femmes violentées de 15 à 44 ans;
- Décès par meurtre.

Santé psychologique

- Difficultés sur les plans psychologique et relationnel : colère, peur, prudence accrue, perte de l'estime de soi, angoisse, honte, culpabilité, problèmes dans les relations avec les hommes (85 % des femmes violentées);
- Séquelles graves : dépression, état de stress post-traumatique, troubles psychotiques, surconsommation de tranquillisants, d'alcool ou de drogues, tentatives de suicide, etc.

(…)

Pour un enfant, le fait d'être exposé à la violence conjugale est fréquemment associé à des difficultés de tout ordre malgré l'existence de facteurs de résilience ou de protection.

Santé physique

- Blessures lors de l'agression sur la mère;
- Troubles de l'alimentation, maux de ventre, maux de tête, insomnie, allergie, asthme, etc.;
- Taux d'accidents avec blessures graves presque trois fois plus élevé, à la maison ou à l'extérieur;
- Victimisation directe (abus physiques, sexuels, négligence parentale);
- Décès par meurtre.

Santé psychologique

- Problèmes intériorisés : troubles de l'anxiété, troubles de l'humeur ou dépression;

- Problèmes extériorisés (plus fréquents chez les garçons que chez les filles, et cinq fois plus fréquents que pour l'ensemble des autres enfants) : troubles de comportement, agressivité, délinquance, état de stress post-traumatique;
- Problèmes cognitifs : troubles d'apprentissage, déficit de l'attention;
- Difficultés dans les habiletés sociales. »[4]

Quel que soit le système en cause, incluant l'IVAC, les intervenant-e-s doivent tenir compte de la réalité particulière des femmes victimes de violence conjugale.

> « La réponse aux besoins des victimes doit donc être adaptée à cette dynamique et tenir compte des particularités suivantes :
>
> - les agressions se produisent de façon répétitive;
> - les agressions peuvent varier en intensité;
> - les victimes évoluent dans un climat persistant de peur ou de terreur;
> - la victime a des liens particuliers et intimes avec l'agresseur;
> - la présence d'enfant(s) issu(s) de l'union oblige les victimes à rester en contact avec leur agresseur après la fin de la relation. »[5]

Contrairement à d'autres victimes, les femmes victimes de violence conjugale ont souvent subi de multiples actes de contrôle et de violence. Elles ont ainsi intégré pendant de longues périodes les effets de la victimisation, elles peuvent sembler confuses; dans certains cas, elles hésiteront à dévoiler certains éléments ou adopteront des comportements contradictoires soit parce qu'elles craignent encore, très souvent avec raison, leur agresseur ou parce qu'ayant perdu confiance en elles-mêmes elles craindront qu'on ne les croie pas. L'incompréhension, l'indélicatesse des intervenant-e-s peuvent facilement les revictimiser.

Les situations où elles ont à s'affirmer, à faire valoir leurs droits, les moments où elles sont confrontées à des intervenant-e-s qui ont un pouvoir de décision sur leur vie (accorder ou non une indemnité, permettre d'avoir accès à une thérapie) représentent pour elles des moments de stress intense où elles peuvent revivre les symptômes qu'elles ont connus (rechute).

3.4. Critères et conditions d'admissibilité pour se prévaloir des mesures prévues par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*

3.4.1. Liste des actes criminels couverts à l'annexe de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*

Depuis longtemps, nous demandons aux ministres de la Justice qui se sont succédé d'amender l'annexe de la loi pour y inclure des crimes qui ne figuraient pas au Code criminel en 1985. Nous

[4] *Rapport du groupe de travail sur les services offerts aux femmes victimes de violence conjugale et à leurs enfants*, MSSS (2003) p. 6 à 8
[5] Idem, p. 11

reproduisons donc ici un large extrait de ce que nous écrivions dans le mémoire présenté en commission parlementaire en juin 2006 à ce sujet[6].

Déjà en 1993, nous soulignions le fait que certaines victimes d'actes criminels ne peuvent se prévaloir de la Loi sur l'IVAC parce que le crime qu'elles ont subi n'apparaît pas à l'annexe de la loi et de ce fait ne se qualifient pas en vertu de l'article 3 de cette même loi. En effet, des crimes contre la personne comme le harcèlement criminel et les menaces, les enlèvements d'enfants, le proxénétisme, la traite des êtres humains ne font pas partie des crimes reconnus par l'IVAC.

Pourtant, si la traite des êtres humains constitue une toute nouvelle infraction (automne 2005), le fait de proférer des menaces en personne (et non pas au téléphone uniquement) est devenu une infraction en vertu du Code criminel en 1985 et le harcèlement criminel, en 1993. À titre d'exemple, nous nous intéresserons plus particulièrement à ces deux types d'infractions présentes dans les situations de violence conjugale.

On pourrait croire que ces infractions n'ont toujours pas gagné leur place dans l'annexe de la loi en fonction de leur caractère marginal. Or quand on consulte les statistiques québécoises récentes sur la criminalité[7], on apprend qu'en 2004, 4 506 infractions de harcèlement criminel et 15 814 infractions de menaces ont été déclarées aux corps policiers. Ces infractions se classent respectivement au 2e et 3e rang du plus grand nombre de crimes rapportés par les Québécoises et les Québécois, après les voies de fait.

Les mêmes statistiques nous apprennent que les femmes (2 890) sont presque trois fois plus victimes de harcèlement criminel que les hommes (1 043), alors que ces derniers sont un peu plus souvent victimes de menaces (7 191) que leurs congénères (5 970). [8]

C'est dans la tanche des personnes entre 25 et 44 ans qu'on retrouve le plus grand nombre de victimes de harcèlement criminel et de menaces.[9]

Si on examine les statistiques sur la criminalité commise dans un contexte conjugal, on constate que le harcèlement criminel commis dans un tel contexte correspond à 47 % de l'ensemble des crimes de harcèlement criminel. Dans le cas des menaces, il s'agit de 18 % de l'ensemble des cas rapportés.[10]

Le harcèlement criminel et les menaces constituent au total 30 % de l'ensemble des crimes commis en contexte conjugal. En 2004, 2 097 personnes, majoritairement des femmes, ont rapporté être victimes de harcèlement criminel en contexte conjugal. Pour les menaces, on comptait 2 898 victimes connues.[11]

---

[6] REGROUPEMENT PROVINCIAL DES MAISNS D'HÉBERGEMENT ET DE TRANSITON POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (2006), *Favoriser la « réadaptation » des victimes d'actes criminels et de leurs proches*, P. 9 À 11

[7] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (2005), *Criminalité au Québec*, Québec, p. 44.

[8] Idem, p. 47.

[9] Idem, p. 48.

[10] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (2006), *La criminalité commise dans un contexte conjugal, Statistiques 2004*, Québec, p. 5.

[11] Idem, p. 8.

Le ministère de la Sécurité publique nous apprend également que ces victimes se répartissent dans toutes les tranches d'âge, ce qui veut dire que certaines d'entre elles subissent cette victimisation dès le plus jeune âge (12-17 ans).[12]

Enfin, les auteurs de harcèlement criminel étaient des ex-conjoints dans 23,1 % des cas et des amis intimes dans 16,6 % des cas. Les menaces ont été proférées par des ex-conjoints dans 26,6 % des cas et par des amis intimes dans 17 %. On peut présumer que ne vivant plus ou ne vivant pas avec l'agresseur, ces victimes ne s'identifient pas comme des victimes de violence conjugale et ne demandent pas d'aide aux ressources spécialisées. Elles risquent d'être laissées seules à elles-mêmes.

Pour sa part, le Centre canadien de la statistique juridique nous apprend que le nombre d'incidents de harcèlement criminel signalés à la police a augmenté de 32 % entre 1996 et 1999. Dans 20 % des cas, d'autres infractions accompagnaient le harcèlement, notamment des menaces. On notait aussi que Montréal était au 2e rang des villes canadiennes pour son taux élevé d'incidents signalés.[13]

Puisque ces infractions concernent un grand nombre de Québécois et surtout de Québécoises, on en conclut que ces crimes ne sont donc pas rares et marginaux. On peut alors se demander si c'est en raison du peu de conséquences que ces crimes ne sont toujours pas considérés par l'IVAC.

Le communiqué de presse émis à l'issue de la rencontre fédérale-provinciale-territoriale des ministres de la Justice, en décembre 1997, rapportait que :

> « Les ministres ont souligné que le harcèlement criminel cause des problèmes à de nombreuses victimes. Il est reconnu que le harcèlement avec menaces est une infraction très grave et que l'article 264 du Code criminel, qui crée cette infraction, s'est avéré très utile depuis son adoption en 1993. La Colombie-Britannique a proposé que la peine maximale dont est punissable le harcèlement criminel passe de cinq à dix ans. Les ministres ont accepté d'examiner plus attentivement cette proposition, et ils continueront de surveiller l'application de la loi.»

Le Centre canadien de la statistique juridique nous apprend également que le harcèlement a généralement lieu au domicile de la victime (neuf fois sur dix). Ce faisant, la victime n'a plus accès à un lieu sûr et réconfortant où elle peut trouver la paix. On nous apprend que même si très peu de victimes ont été blessées (2 %), « une arme était présente dans 20 % des incidents, et la force physique a été utilisée dans 14 % des cas. Les menaces de blessures étaient assez fréquentes (dans 52 % des incidents), ce qui faisait croître la crainte de lésions corporelles. »[14]

La même source révèle que « De 1997 à 1999 le harcèlement a été à l'origine de neuf homicides. Dans chacun de ces cas, la victime était une femme qui a été traquée (et subséquemment tuée) par un conjoint dont elle s'était récemment séparée, un ex-mari ou un ex-amant. »[15] Cela confirme le

---

[12] Idem, p. 15.
[13] CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, *Juristat*, Statistique Canada, N° 85-002-XPF Vol 20 n° 11 au cat.
[14] Idem, p. 10.
[15] Idem.

risque associé à la présence de ce crime. En effet, les spécialistes en évaluation de la sécurité pour les victimes de violence conjugale[16] estiment que la présence de harcèlement criminel est l'un des indicateurs le plus fiables du risque d'homicide.

Toujours dans Juristat, on peut lire :

> « Même s'il est rare que des lésions corporelles résultent du traquage, les répercussions émotives peuvent être importantes. Le crime de harcèlement, par sa nature, suppose des infractions multiples contre la victime, y compris des menaces de violence possible. La répétition de ces comportements peut avoir un effet négatif cumulatif sur le bien-être émotif de la victime. »[17]

Le ministère de la Justice du Canada explique les répercussions du harcèlement criminel en ces mots :

> « En raison de l'effet cumulatif du comportement et des actes de harcèlement, les victimes vivent dans un climat de frayeur et cette situation leur cause des souffrances au niveau psychologique et émotif. L'effet psychologique du harcèlement sur les victimes peut susciter chez ces dernières une crainte intense et prolongée. Cette crainte comporte souvent une peur toujours plus grande de l'escalade de la fréquence et de la nature du comportement menaçant (par exemple, d'un comportement non violent à un comportement mettant la vie de la victime en péril), peur qui s'accompagne d'un sentiment de perte de contrôle de sa propre vie.
>
> Les victimes réagissent au traumatisme du harcèlement criminel de plusieurs façons, notamment : (…)
>
> - elles se sentent marquées et trahies;
> - elles sont anxieuses et craintives en raison du caractère imprévisible de la conduite de l'auteur du harcèlement;
> - elles se sentent impuissantes et incapables de contrôler leur vie (…).»[18]

On constate donc que le harcèlement criminel a des conséquences graves sur les victimes qui subissent de nombreux incidents, notamment des menaces, un autre crime pour lequel on ne peut obtenir de prestation ou de soutien pour la réadaptation de la part de l'IVAC. Pourtant, on peut facilement croire que les victimes de ces crimes peuvent présenter une incapacité totale temporaire ou permanente et peuvent avoir besoin de mesures de réadaptation sociales et professionnelles.

Puisque ce crime touche de nombreuses victimes qui vivent des répercussions importantes, pourquoi ne donne-t-il pas droit aux bénéfices prévus par la Loi sur l'IVAC? Pourquoi en est-il

---

[16] BOUCHARD, M., TREMBLAY, D., POTVIN, P., *La sévérité d'une dynamique de domination conjugale*, rapport à paraître en 2006, La Séjournelle, Shawinigan.

[17] CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, op. cit. p. 11.

[18] MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Guide à l'intention des policiers et des procureurs de la Couronne Harcèlement criminel*, mars 2004, disponible à l'adresse suivante : http://www.justice.gc.ca/fr/ps/fm/pub/harassment/index.html

de même pour les victimes de menaces, de proxénétisme, de traite des êtres humains (en général des femmes et des enfants)?

La majorité de ces victimes sont des femmes; refuser de le reconnaître revient à dire que l'État a moins de responsabilités envers elles, qu'elles n'ont pas le même droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de leur personne. C'est également renier les engagements pris en vertu du PIDESC et surtout de la CÉDEF. **Bref, c'est agir de façon discriminatoire envers ces victimes.**

Recommandation 1

Le Regroupement provincial recommande que tous les crimes contre la personne figurent à l'Annexe de la LIVAC et que cette annexe soit mise à jour chaque fois que le Code criminel canadien est amendé pour ajouter ou modifier le libellé d'un article qui définit un crime contre la personne.

3.4.2. Délai de prescription pour présenter une demande de prestations

À l'article 11, la loi actuelle accorde un délai d'un an à partir du moment où la victime a connaissance des blessures qui résultent de l'acte criminel. Au-delà de ce délai, il y a présomption de renonciation qui peut être renversée si la victime fait la preuve qu'elle était dans l'impossibilité d'agir.

Les amendements de la loi de 1993 prévoyaient, comme c'est le cas pour l'assurance-automobile, que le délai pour faire une réclamation serait de 3 ans, mais deviendrait un délai de prescription.

Le Regroupement accueillerait favorablement l'allongement du délai à 3 ans, mais s'oppose fermement à ce qu'il y ait prescription après l'écoulement du délai.

Les femmes victimes de violence ne sont pas toujours capables de présenter une demande pour les blessures subies dans un délai imparti. D'une part, il arrive que les blessures psychologiques ou les symptômes de stress post-traumatiques se manifestent plusieurs années après l'événement (inceste, agression sexuelle, violence conjugale). D'autre part, certaines femmes ne sont pas en mesure de déposer une réclamation parce qu'elles vivent sous la domination d'un conjoint contrôlant ou violent. Dans certains cas, elles préfèrent ne pas mettre le conjoint au courant de l'agression subie avant ou pendant la relation parce qu'elles estiment qu'il pourrait utiliser cette information à leur détriment et que cela pourrait menacer encore plus leur sécurité. Dans d'autres cas, la victime doit consacrer toutes ses énergies à assurer sa sécurité et celle de ses enfants. Ce n'est souvent qu'après la fin de la relation violente qu'elle aura la capacité de faire valoir ses droits en vertu de l'IVAC.

Une maison membre a porté à notre attention une situation où une femme a pu contester l'application rigide du délai d'un an et avoir finalement droit aux bénéfices de la LIVAC. Voici ce que rapporte l'intervenante chargée du dossier :

Mélanie[19] vient d'une famille divorcée. Elle a un frère de quelques années plus jeune qu'elle. Lorsque ses parents se séparent, la mère a la garde légale des enfants, car le père part pour l'extérieur du pays. La mère de Mélanie refait sa vie avec un nouveau conjoint. Celui-ci abuse des enfants sans que la mère de Mélanie ne soit au courant. La mère de Mélanie est d'ailleurs en dépression à cette époque. Les abus se déroulent de l'âge de 12 à 15 ans pour Mélanie. À cette époque, elle ne sait pas que son frère est victime lui aussi. Elle garde le silence.

Alors qu'elle a 15 ans, son père reprend contact avec les enfants, il est revenu au Québec. En voyant l'état dépressif de son ex-conjointe, il récupère la garde légale des enfants. Mélanie ne parle à personne des abus subis, elle se retrouve en sécurité avec son père et met les abus aux oubliettes. Lorsqu'elle commence sa vie amoureuse, Mélanie sent que ce qu'elle a vécu refait surface, mais n'en parle pas à ses conjoints. Mélanie commence plutôt à consommer des drogues et de l'alcool. Environ 4 ans avant de venir nous rencontrer, Mélanie parle des abus qu'elle a subis de la part de son beau-père avec un intervenant, mais celui-ci ne lui parle pas de l'IVAC. De plus, elle se referme tout de suite, car elle ne se sent pas prête à toucher à cette partie de son vécu. Plus ou moins deux ans plus tard, son beau-père décède. Mélanie qui a arrêté de consommer recommence sa vie avec un nouveau conjoint. Celui-ci abuse d'elle sexuellement après environ un an de relation. Les impacts des abus de son enfance remontent et Mélanie décide d'aller chercher de l'aide.

En parlant avec son frère, Mélanie apprend que celui-ci aussi a été abusé et qu'il a pu recevoir de l'aide suite à une demande d'indemnisation à l'IVAC. C'est alors qu'elle apprend l'existence d'IVAC. Elle décide donc de faire une demande elle aussi. Nous appuyons cette demande d'une lettre d'évaluation des impacts. Dans la lettre, nous parlons du fait qu'elle a déjà parlé des abus sexuels à un intervenant, il y a plus de deux ans, l'IVAC refuse donc de l'indemniser. Le motif apporté est que le délai de deux ans entre la demande et l'événement ou la dénonciation de l'événement est passé. Mélanie va en appel de la décision et l'IVAC nous envoie un subpoena pour aller témoigner contre Mélanie avec qui nous n'avons plus de contact depuis quelques mois.

La décision finale a été que l'IVAC a dû indemniser Mélanie et ce même si le délai était dépassé, car lorsqu'elle en a parlé la première fois, elle n'était pas en état psychologiquement de faire une démarche de demande d'aide, donc le délai de deux ans ne pouvait plus partir de la première fois qu'elle en a parlé à un intervenant, mais de la date où elle vient nous voir pour demander de l'aide.

Au moment de la demande d'aide, Mélanie à environ 35 ans.

Recommandations 2 et 3

Le Regroupement recommande qu'en aucun temps, le délai pour présenter une demande à l'IVAC ne soit un délai de prescription. Conséquemment, il recommande que la présomption de renonciation aux bénéfices de la LIVAC puisse être renversée.

Le Regroupement recommande que le délai pour se prévaloir des bénéfices de la loi soit allongé à trois (3) ans.

[19] Nom fictif

3.4.3. Notion de faute lourde comme critère d'exclusion du régime d'indemnisation

En ce qui concerne la notion de faute lourde, nous n'avons pas de proposition de modification législative. Nous sommes toutefois préoccupées par l'utilisation de cette notion pour refuser les bénéfices de la loi à des femmes victimes de violence conjugale.

Le cas suivant rapporté dans le livre *L'indemnisation des victimes d'actes criminels : une analyse jurisprudentielle* (2000) nous inquiète particulièrement.

> « Dans le dossier suivant, la réclamante avait été poignardée par un homme qu'elle fréquentait depuis quelques mois. Il s'agit d'un ex-détenu. Il est devenu agressif, pour la première fois, lorsqu'elle a voulu rompre avec lui. Elle l'avait quitté une première fois, elle avait repris contact avec lui disant qu'elle l'aimait. L'événement faisant l'objet du litige est la deuxième agression commise à l'égard de cette victime par cet homme. Le soir dans sa chambre, sans hostilités préalables, l'agresseur lui a demandé si elle savait « C'est quoi la mort? » et il a aussitôt sorti un couteau et l'a poignardée à 14 reprises.
>
> Voici comment le réviseur conclut à la faute lourde de la victime :
>
> « Il faut noter (…) que madame A avait mal choisi ses relations. Son agresseur avait un dossier criminel d'actes de violence et notamment de voies de fait (!) Nous ne la croyons pas lorsqu'elle prétend qu'il lui a mis un œil au beurre noir par accident et non par intention (…) Il est évident que madame A n'avait pas besoin de connaître le dossier criminel de monsieur B pour réaliser qu'elle avait affaire à un individu instable et porté à la violence (…) Elle avait peur de lui d'ailleurs et elle s'est enfuie de son logis sans lui laisser d'adresse pour qu'il ne la retrouve pas. Que malgré tout ce qui s'est passé, elle l'ait appelé ensuite pour l'inviter à la rejoindre sachant pertinemment qu'il devait lui garder rancune de l'avoir quitté et qu'il l'avait déjà battue une fois parce qu'elle voulait le quitter, sans compter qu'elle l'a vu toute la journée de l'événement alterner l'alcool et la drogue alors qu'elle sait que les deux ne vont pas ensemble, sans essayer de l'arrêter ou de se mettre elle-même à l'abri en quittant la maison relève, selon nous, d'une insouciance de sa propre sécurité qui approche l'automutilation. Il est certain que madame A avait été la cause première de l'agression qu'elle a subie. Son comportement face à un individu manifestement dangereux pour sa sécurité constitue une faute lourde au sens de l'article 20b) et la déchoit du droit au bénéfice de la Loi sur l'IVAC. »
>
> • Me Nabil Ammoun,
> Bureau de révision, IVAC/CIVISME 0728-654-5, 3 avril 1997 »[20]

Le comportement des travailleuses du sexe qui font une réclamation à l'IVAC est également associé à la faute lourde.

[20] LIPPEL, K., DOYON, I., GROUX, C., LEFEBVRE, M.-C., MURRAY, M. (2000), *L'indemnisation des victimes d'actes criminels : une analyse jurisprudentielle*, Les Éditions Yvon Blais Inc, Cowansville, p. 89

Recommandation 4

Le Regroupement recommande que les agent-e-s chargé-e-s d'analyser les demandes reçoivent une formation continue sur la problématique des violences faites aux femmes de façon à différencier la notion de faute lourde des phénomènes associés aux violences faites aux femmes et à la victimisation inhérente à ces crimes (par exemple la rupture évolutive en violence conjugale).

3.4.4. Obligation légale de signaler le crime ou de coopérer avec les autorités compétentes

Dès 1993, le Regroupement provincial[21] s'opposait déjà à ce qu'on impose une obligation de signaler le crime et de collaborer avec les policiers et les procureurs.

Selon l'enquête réalisée en 2004 par Statistique Canada[22], la violence faite aux femmes demeure largement sous dénoncée. En effet, seulement 37 % des femmes interrogées auraient déclaré un incident de violence conjugale à la police. Dans les cas d'agressions sexuelles, seulement 8 % des incidents auraient été révélés.

Statistique Canada confirme les observations faites par les intervenantes des maisons d'hébergement.

> « L'utilisation par les femmes des services de justice pénale et des services sociaux peut dépendre de divers facteurs notamment :
>
> - La connaissance et la disponibilité des services;
> - La crainte des représailles de l'agresseur, de leur famille et des membres de la collectivité;
> - La réticence attribuable à la honte ou à la gêne;
> - La crainte d'une réaction négative de la part du public;
> - Les obstacles à l'accessibilité d'ordre financier (…);
> - L'incidence possible du recours à ces services sur la garde des enfants;
> - La crainte de revivre l'incident de violence en témoignant devant la cour (Fugate et autres, 2005; Gauthier et Laberge, 2000; Kelly, Lovett et Regan, 2005). »[23]

De façon générale, imposer aux victimes qui veulent bénéficier de l'IVAC l'obligation de signaler le crime à la police et l'obligation de coopérer constitueraient un fardeau qu'aucune loi[24]

---

[21] ASSOCIATION QUÉBÉCOISE PLAIDOYER-VICTIMES, REGROUPEMENT PROVINCIAL DES MAISONS D'HÉBERGEMENT ET DE TRANSITION POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE, FÉDÉRATION DE RESSOURCES POUR FEMMES VIOLENTÉES ET EN DIFFICULTÉ DU QUÉBEC ET REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES CENTRES D'AIDE ET DE LUTTE CONTRE LES AGRESSIONS À CARACTÈRE SEXUEL, *La loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, Mémoire présenté à la commission parlementaire pour l'étude du projet de loi 106, Octobre 1993, p. 7 à 9

[22] STATISTIQUE CANADA (2006), *Mesure de la violence faite aux femmes, Tendances statistiques 2006*, Octobre 2006, p. 61

[23] Idem, p. 61

[24] À l'exception de la loi sur la Protection de la jeunesse dans une certaine mesure.

n'impose aux autres citoyens. En effet comme nous l'écrivions en 1993 : « Aucune loi n'impose aux citoyens de dénoncer les crimes. Ni les Chartes, ni le Code criminel. »[25] Aucun bénéfice ne peut dépendre du fait de porter plainte ou de coopérer.

En ce qui concerne les femmes violentées, on l'a vu, elles sont encore plus réticentes que les autres victimes à dénoncer leur agresseur. En plus des raisons invoquées par Statistique Canada, il faut noter que plusieurs d'entre elles sont vulnérables sur le plan économique, leur agresseur est souvent le père de leurs enfants et elles devront continuer à entretenir des liens avec lui, elles craignent pour leur sécurité et pour celles de leurs enfants. Bref, bien que nous encouragions les femmes à porter plainte contre leur agresseur, nous considérons qu'imposer l'obligation de signaler à la police priverait un grand nombre d'entre elles des bénéfices de l'IVAC et constituerait une discrimination systémique.

Ce serait tout à fait contraire à l'esprit et à la lettre de l'observation générale no 19 du comité d'experts de la CÉDEF quant à la responsabilité des États d'assurer aux femmes violentées des recours efficaces incluant le dédommagement et de prendre des mesures pour créer ou appuyer des services destinés aux victimes notamment des services médicaux, des services de réinsertion. **Assurer des recours efficaces n'est pas forcer le recours pour obtenir un dédommagement, une réparation ainsi que des services.**

Une telle décision contreviendrait également à la politique d'intervention en matière de violence conjugale (1995) qui stipulait :

« Les intervenantes et les intervenants doivent faire preuve de compréhension et d'ouverture à l'égard de la situation de la victime, notamment lorsqu'elle manifeste la volonté de retirer la plainte ou de se désister du processus judiciaire. Ils devront considérer que ce choix fait partie du problème et qu'il ne s'agit pas du refus de collaborer. Aucune mesure coercitive ne devra être prise alors contre la victime dans ces circonstances. »[26]

Recommandation 5

Le Regroupement provincial recommande de maintenir le statu quo et de n'imposer aucune obligation de signaler le crime et de coopérer avec les autorités compétentes pour pouvoir se prévaloir des bénéfices de la LIVAC.

3.4.5. Application de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* à un résident du Québec qui serait victime d'un acte criminel commis à l'extérieur de la province

La situation de résidents du Québec ayant été victimes d'un acte criminel à l'extérieur du Québec peut être dramatique, mais, nous appuyant sur notre vision de la loi, c'est-à-dire un mécanisme de

[25] ASSOCIATION QUÉBÉCOISE PLAIDOYER-VICTIMES, REGROUPEMENT PROVINCIAL DES MAISONS D'HÉBERGEMENT ET DE TRANSITION POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE, FÉDÉRATION DE RESSOURCES POUR FEMMES VIOLENTÉES ET EN DIFFICULTÉ DU QUÉBEC ET REGROUPEMENT QUÉBÉCOIS DES CENTRES D'AIDE ET DE LUTTE CONTRE LES AGRESSIONS À CARACTÈRE SEXUEL (1993), p. 7

[26] GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1995), *Politique d'intervention en matière de violence conjugale, Prévenir, dépister, contrer la violence conjugale*, Québec, p. 59

solidarité sociale pour offrir une réparation aux personnes que nos institutions n'ont pas réussi à protéger contre un crime, nous croyons préférable de maintenir le statu quo.

Recommandation 6

Le Regroupement recommande de réserver les bénéfices de la LIVAC aux personnes ayant subi un acte criminel au Québec.

3.5. Modalités d'indemnisation du préjudice non pécuniaire et du préjudice pécuniaire

3.5.1. Préjudice pécuniaire

Sur le plan de l'indemnisation du préjudice pécuniaire, nous croyons que la LIVAC devrait être maintenue dans sa forme actuelle pour les indemnités pour incapacité totale temporaire et ne pas calquer la Loi sur l'assurance automobile. En matière d'indemnisation des accidenté-e-s de la route, on présume que les personnes sans emploi ou travaillant à temps partiel au moment de leur accident n'auraient pu exercer un emploi à temps plein. Ainsi, pendant les 6 mois qui suivent l'accident, elles ne reçoivent rien si elles ne travaillaient pas et si elles travaillaient à temps partiel, ils reçoivent 90 % du salaire à temps partiel. Or, le régime de l'IVAC est plus généreux pour les victimes d'actes criminels dans la même situation d'emploi puisque l'IVAC leur alloue au minimum 90 % du salaire minimum, et ce, dès leur victimisation.

Cette disposition est particulièrement importante pour les femmes[27] qui occupent souvent des emplois atypiques ou qui doivent plus souvent se retirer du marché du travail. Elle est cruciale pour les femmes victimes de violence conjugale puisqu'un certain nombre d'entre elles ont été forcées de quitter leur emploi par un conjoint contrôlant qui exerçait de la violence économique.

Obliger ces femmes à recourir aux prestations de la sécurité du revenu, ce serait à la fois les appauvrir encore davantage au moment où elles vivent une grande détresse et également leur faire assumer seules les conséquences du fait que la société n'a pas réussi à les protéger du crime.

Par exemple, une intervenante nous a rapporté la situation d'une femme qui avait été agressée physiquement et sexuellement de façon sévère par son conjoint de l'adolescence à l'âge adulte (pendant quelque 8 ans). Cette femme a évidemment de nombreuses séquelles physiques et psychologiques. Cinq ans après avoir déposé une demande à l'IVAC et ayant eu accès à des soins thérapeutiques, sa situation n'est toujours pas consolidée. Cette femme n'a jamais travaillé étant donné son jeune âge au moment des crimes commis. Le fait d'avoir reçu depuis le début de son incapacité totale temporaire, 90 % du salaire minimum lui a permis de ne pas avoir à demander des prestations de la sécurité du revenu et ainsi d'avoir une meilleure situation

[27] En 2005, les femmes constituant 60 % des victimes qui ont vu leur demande acceptée par l'IVAC (Rapport annuel de l'IVAC 2005).

financière. Elle a aussi pu éviter d'être l'objet des nombreux préjugés dont sont trop souvent victimes les personnes assistées sociales.

Par ailleurs, nous croyons que le versement de 90 % du salaire gagné est plus apte à offrir dédommagement aux femmes violentées que les formules de calcul de la loi sur l'assurance automobile qui varie dans le temps et en fonction de « l'emploi déterminé » par la SAAQ après 6 mois d'incapacité. D'une part, comme nous l'avons déjà dit, les femmes se retirent davantage du marché du travail pour assumer leurs responsabilités familiales, elles peuvent avoir été « sans-emploi » pendant la période de référence de 5 ans qui set à fixer « l'emploi déterminé » et risquent ainsi de se voir disqualifier et donc d'avoir un emploi déterminé moins rémunérateur que leur dernier emploi.

Recommandation 7

Le Regroupement recommande de maintenir le statu quo pour le versement des indemnités pour incapacité totale temporaire, spécialement pour les personnes sans emploi ou travaillant à temps partiel au moment de leur demande.

En ce qui concerne les indemnités pour incapacité permanente, nous préconisons le statu quo. Le fait de reconnaître le pourcentage d'incapacité avec lequel la victime vivra pour le reste de sa vie, et non pas seulement la diminution de sa capacité de gain, comme c'est le cas à la CSST et à la SAAQ, vient encore une fois reconnaître la responsabilité qu'avait l'État de protéger cette personne contre l'acte criminel subi. Cela a également un effet de catharsis non négligeable. Plusieurs victimes y voient là une reconnaissance du fait qu'elles ont été réellement victimes, elles sentent enfin que la société reconnaît que ce qu'elles ont vécu a été terrible, sentiment qu'elles n'avaient pas nécessairement ressenti dans le processus judiciaire. Cela leur permet de guérir plus facilement de cette victimisation et de passer à autre chose. Leur état d'esprit est bien différent de celui d'un accidenté de la route ou d'un accidenté du travail qui aura des blessures souvent plus visibles et mieux comprises socialement.

Le modèle de la SAAQ prévoit qu'après une certaine période, l'on évalue les accidentés pour savoir quel emploi ils pourraient occuper. On soustrait alors le salaire qui pourrait ainsi être gagné des indemnités versées. Une telle formule n'est pas souhaitable pour les femmes violentées. D'une part, le salaire des femmes est encore aujourd'hui moins élevé que celui des hommes; la différence entre leur salaire ou le salaire déterminé et le salaire qu'on estime qu'elles pourraient gagner risque donc d'être minime. Cela entraînerait le versement d'une indemnité ridicule. D'autre part, cette réévaluation risque de revictimiser la victime puisqu'elle aura encore une fois le fardeau de prouver que le crime a eu des conséquences pour elle. Tout l'effet de catharsis dont nous parlions serait alors annulé.

Nous souscrivons au fait que l'indemnité soit calculée en fonction des séquelles vécues par la victime et non pas standardisée en fonction de chaque crime. Bien que le Code criminel classe les crimes en fonction d'une certaine hiérarchie, la même logique ne s'applique pas ici. L'IVAC doit, à notre avis, se centrer non pas sur le crime, mais sur la réalité particulière et subjective de chaque victime.

Recommandations 8 et 9

Le Regroupement recommande de maintenir le statu quo pour le versement des indemnités pour incapacité partielle permanente, c'est-à-dire de verser une rente viagère, pouvant être capitalisée, calculée en fonction du pourcentage d'incapacité de la victime, et ce sa vie durant.

Le Regroupement recommande que les experts chargés d'évaluer le pourcentage d'incapacité des victimes soient mieux formés, de façon à tenir compte de l'ensemble des séquelles, particulièrement dans le cas des victimes de violence conjugale dont les séquelles sont souvent psychologiques.

3.5.2. Préjudice non pécuniaire

La LIVAC ne prévoit pas le versement d'indemnité forfaitaire pour les séquelles permanentes que vivra la victime. La loi sur l'assurance automobile prévoit pourtant une telle indemnité :

> « **73.** Pour la perte de jouissance de la vie, les douleurs, les souffrances psychiques et les autres inconvénients subis en raison de blessures ou de séquelles d'ordre fonctionnel ou esthétique pouvant l'affecter temporairement ou en permanence à la suite d'un accident, une victime a droit, dans la mesure prévue par règlement, à une indemnité forfaitaire pour préjudice non pécuniaire, dont le montant ne peut excéder 175 000 $. »

Recommandation 10

Le Regroupement recommande que la LIVAC soit modifiée afin d'inclure dans les bénéfices auxquels peuvent avoir accès les victimes une indemnité forfaitaire pour les séquelles vécues de façon permanente équivalente à ce que prévoit la Loi sur l'assurance automobile.

3.5.3. Aider les enfants exposés

Comme on l'a vu, les enfants exposés à la violence conjugale subissent des traumatismes importants qui leur causent une série de problèmes de santé physique ou psychologique. La recherche scientifique a largement étayé leur réalité. Ces enfants ont souvent besoin de soutien thérapeutique pour pouvoir vivre une vie normale. Certains accusent des retards scolaires, en raison de la violence, des traumatismes subis ou des décisions de leur mère,. Prenons l'exemple de la mère qui, pour assurer sa propre protection et celle de ses enfants, les retire de l'école pendant une certaine période, au moment où elle tente de fuir le conjoint violent.

Il n'est pas toujours possible de démontrer qu'ils ont été directement témoins d'un acte de violence subi par leur mère, acte faisant partie de la liste des crimes prévus à l'annexe de la loi. Cette démonstration est particulièrement difficile pour les tout-petits qui ne peuvent s'exprimer.

Pourtant, sans avoir été les témoins visuels des actes de violence, sans avoir été eux-mêmes bousculés pendant une agression, ces enfants ont baigné dans une atmosphère qui leur cause frayeur et anxiété. Or ces enfants ne peuvent se prévaloir des bénéfices de la loi, comme l'assistance médicale ou la réadaptation psychothérapeutique.

Recommandation 11

Le Regroupement recommande que la LIVAC soit modifiée afin de reconnaître les traumatismes spécifiques vécus par les enfants exposés à la violence conjugale.

3.5.4. Reconnaître le travail des femmes et des mères

Comme on le sait, malgré les changements sociaux survenus depuis les trente dernières années sur le plan de l'égalité entre les hommes et les femmes, ces dernières restent largement responsables des soins aux enfants et aux proches. Cette réalité prévaut aussi lorsqu'il est question des victimes d'actes criminels. En 2005, près de 60 % des demandes acceptées à l'IVAC avaient été déposées par des femmes. Or au moment où leurs capacités et leurs revenus sont diminués suite à un acte criminel, les soins personnels et les soins des enfants ou des personnes incapables d'exercer un emploi peuvent représenter une charge morale et financière encore plus lourde pour elles. La Loi sur l'assurance automobile du Québec (art. 79, 80 et 83) a reconnu ces besoins depuis fort longtemps. La loi sur l'IVAC adoptée en 1993, mais jamais mise en vigueur, prévoyait de telles dispositions.

Recommandation 12

Le Regroupement recommande que la LIVAC inclue dans les indemnités non pécuniaires, le remboursement pour aide personnelle et pour frais de garde des enfants ou des personnes régulièrement incapables d'occuper un emploi, dont la victime prend soin, et ce, aussi longtemps que l'incapacité persiste.

3.6. Services de réadaptation et d'aide offerts aux victimes ainsi qu'à leurs proches

Dans le mémoire que nous avons déposé en juin 2006 dans le cadre de la commission parlementaire sur le projet de loi 25 et dans la correspondance que nous avons acheminée au ministre à l'automne 2006[28], nous avons plaidé pour que la LIVAC

- permette la réadaptation des proches sans nécessité que cela ne serve la réadaptation des victimes;
- permette aux proches d'avoir accès à un nombre suffisant de séances de thérapie;
- ne limite pas le nombre de proches pouvant avoir accès à la réadaptation psychothérapeutique;
- adopte une définition de proche plus large que les membres de la famille de façon à reconnaître l'organisation sociale actuelle où les amis, colocataires, membres d'une communauté (culturelle) d'accueil sont parfois plus proches que les membres de la famille.

[28] Ces documents figurent en annexe.

Recommandation 13

Le Regroupement réitère les propositions faites en 2006 concernant l'aide aux proches

3.7. La réadaptation des victimes

Les victimes de violence conjugale ont besoin de divers services pour assurer leur réadaptation. Certaines grièvement blessées portent les traces des agressions dans leur corps, par exemple certaines sont dévisagées. D'autres ont des douleurs physiques persistantes en raison de fractures subies aux mains de leur agresseur.

Plusieurs continuent à craindre la violence de leur agresseur. Ces craintes sont loin d'être futiles puisqu'on sait que c'est au moment de la rupture que les femmes vivent le plus de risque d'être assassinées par leur conjoint. Les statistiques policières indiquent année après année que les ex-conjoints constituent plus de 40 % des auteurs d'événements de violence conjugale qui leur sont rapportés. En 2005, ils étaient 43 %[29].

On comprend donc facilement que certaines auront besoin que leurs serrures soient changées, qu'un système d'alarme soit installé, certaines ne pourront plus vivre sur les lieux où elles ont été agressées et devront déménager, d'autres auront besoin de suivre des cours d'autodéfense pour retrouver leur sentiment de sécurité.

Un grand nombre de femmes qui ont subi la violence conjugale pendant de nombreuses années développe des problèmes psychologiques importants et ont besoin de psychothérapie pour reprendre pied, et cela pour des durées qui peuvent être assez longues, que ce soit avant ou après la « consolidation ».

D'autres en raison des blessures subies ne pourront plus reprendre l'emploi qu'elles occupaient et auront besoin de consulter un conseiller en emploi ou de se recycler afin de se réinsérer sur le marché du travail.

L'accueil de ces demandes dépend de la connaissance de la problématique de la violence conjugale de l'agent ou l'agente. Cela dépend de sa perception des victimes, de l'évaluation qu'il fait de sa situation, voire de ses préjugés. Ainsi, certains agent-e-s refuseront à une victime qui n'était pas en emploi au moment du crime d'avoir accès à des cours qui lui permettraient d'obtenir un emploi. Ils prendront pour acquis qu'un emploi non qualifié payé au salaire minimum représente ce à quoi cette personne a droit.

Certaines thérapeutes nous ont parlé d'une pratique, depuis quelques années, à l'effet de sous-évaluer le nombre de séances de thérapie dont une femme aura besoin afin que la demande soit acceptée, quitte à ensuite aller en révision. Par exemple, il est courant que les femmes qui ont

[29] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE (2006), *La criminalité commise dans un contexte conjugal, Statistiques 2005*, Québec, p. iii

vécu de la violence conjugale sévère, et pendant longtemps, aient besoin d'au moins 52 séances. Or les thérapeutes sentent qu'une telle évaluation est inacceptable pour l'IVAC. Elles indiquent donc que 20 séances seront nécessaires, la situation de la femme devant être réévaluée à cette échéance. Or, si on présume que cette mesure vise à servir une saine gestion, les victimes en font les frais. En effet, pour plusieurs victimes, chacune des étapes de réévaluation constitue un stress important. On nous a rapporté le cas d'une femme qui avait vécu de la violence sur une très longue période et de façon extrêmement sévère. En thérapie depuis 2002, sa situation n'est toujours pas considérée comme consolidée. Or à chaque nouvelle expertise, cette femme revit pour quelque temps les symptômes du début de la thérapie (dépression, douleurs dans le corps, difficulté à marcher, etc.).

Plusieurs des problèmes rencontrés seraient probablement moindres si la réadaptation des victimes d'actes criminels n'était pas laissée à la discrétion des agent-e-s. En effet, contrairement à la situation vécue par les accidenté-e-s du travail, en matière d'actes criminels le **droit** à la réadaptation n'existe pas en tant que tel. Ces services existent bel et bien et des victimes peuvent y avoir accès, mais cet accès varie en fonction de l'exercice du pouvoir discrétionnaire de l'agent-e. Pis encore, les victimes qui se sentent lésées ne peuvent demander une révision par le Tribunal administratif du Québec que si elles démontrent que l'IVAC a appliqué son pouvoir discrétionnaire de façon abusive.

Recommandations 14 et 15

Le Regroupement recommande que la réadaptation soit reconnue comme un droit par la CSST-Direction IVAC

Le Regroupement recommande que les victimes d'actes criminels puissent porter en appel au Tribunal administratif du Québec toute décision portant sur la réadaptation.

3.8. Tenir compte de l'Article 1974.1 C.c.Q.

Depuis le 1er mai 2006, en raison de l'ajout de l'article 1974.1 au Code civil du Québec, les femmes violentées peuvent résilier leur bail si leur sécurité ou celle de leur enfant en dépend. Ces victimes doivent alors obtenir une attestation d'un officier public et l'acheminer à leur propriétaire. Leur bail peut ainsi être résilié dans un délai de trois mois. Au départ, les représentantes des maisons d'hébergement réclamaient que le délai ne soit que d'un mois afin de permettre aux femmes de reprendre rapidement un nouveau logement.

La violence conjugale s'accompagne souvent de contrôle économique de la part des conjoints et appauvrit les femmes. Au moment où elles décident de quitter le conjoint violent, elles doivent réorganiser leur vie, ce qui implique de nombreuses dépenses (remplacement du mobilier et d'effets personnels laissés derrière elles, nouveau matériel scolaire pour les enfants qui changent d'école, coût des procédures de séparation ou de divorce, etc.) Les femmes n'ont pas les moyens

de payer deux loyers pendant trois mois. De deux choses l'une, ou bien elles s'appauvrissent encore plus, ou bien elles doivent rester plus longtemps en maison d'hébergement ou chez des proches, en attendant que le délai de 3 mois soit expiré et qu'elle puisse louer un autre logement. Cela les empêche, elles et leurs enfants, de revenir à la vie normale et cela retarde leur réadaptation.

Recommandation 16

Le Regroupement recommande donc que les femmes victimes de violence qui obtiennent une attestation d'un officier public démontrant que leur situation leur permet de se prévaloir de l'article 1974.1 C.c.q. soient indemnisées pour les mois de loyer qu'elles devront payer à leur propriétaire en attendant la résiliation du bail.

3.9. Recours que les victimes peuvent exercer

À l'IVAC, les décisions concernant le remboursement de frais, le choix des mesures de réadaptation ou l'admissibilité aux programmes de réadaptation professionnelle peuvent faire l'objet d'une reconsidération administrative, mais ne peuvent être portées en appel au Tribunal administratif du Québec (TAQ)[30].

Or les intervenantes et les thérapeutes consultées ont aussi souligné les difficultés vécues par les victimes en général et plus spécifiquement par les femmes victimes de violence conjugale dans le cadre des révisions administratives faites à l'interne par la CSST-Direction IVAC. Ces problèmes sont de divers ordres.

D'abord, la CSST-Direction IVAC est alors juge et partie et une large part de discrétion appartient à la personne qui fait cette reconsidération. Les victimes sont souvent craintives face aux conséquences qu'aura leur contestation sur le reste de leur dossier. Certaines sont tout simplement incapables de contester la décision ou revivent à chaque fois une rechute et voient l'ensemble de leurs symptômes refaire surface.

Il nous semble donc important de limiter au maximum cette discrétion, de permettre aux victimes d'être entendues par une instance neutre et de pouvoir être représentées par un avocat ou une avocate dont le mandat spécifique sera de défendre les droits de la personne. En conséquence, comme nous l'avons déjà dit :

[30] Lippel, K et al., op. cit., p. 109

Recommandations 17 et 18

Le Regroupement recommande que les victimes d'actes criminels puissent porter en appel au Tribunal administratif du Québec pour toute décision incluant celles portant sur la réadaptation ou le remboursement des frais.

Afin de permettre une défense pleine et entière, le Regroupement recommande que le coût des expertises soit remboursé, même en appel, par la CSST-Direction IVAC comme le fait la Société de l'assurance automobile pour les accidentés de la route.

La jurisprudence en matière d'indemnisation des victimes d'actes criminels n'est pas accessible au public. Seuls des résumés sont publiés par la SOQUIJ uniquement accessible sur abonnement. Pourtant, certaines victimes non admissibles à l'aide juridique (seules les personnes assistées sociales y ont actuellement un accès réel) peuvent décider de se représenter elles-mêmes. Or sans accès à la jurisprudence, leur défense risque d'être moins étayée.

Recommandation 19

Le Regroupement recommande que la jurisprudence en matière d'IVAC soit accessible aux victimes qui veulent contester une décision auprès du TAQ.

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.

Recommandation 20

Le Regroupement recommande qu'en aucun cas, le pouvoir de subrogation prévue dans la LIVAC ne devienne une obligation de subrogation et il recommande que ce pouvoir soit exercé en tenant compte des conséquences possibles pour la victime.

3.10. Difficultés et lacunes du régime actuel d'indemnisation

Un des premiers problèmes rapportés lorsqu'on parle de l'IVAC est l'attitude de certains agent-e-s. D'une part, certains semblent voir davantage les victimes comme des personnes qui veulent abuser du système que comme des personnes qui ont des séquelles suite à leur victimisation et à qui l'État a reconnu des droits : le droit à la réparation et le droit à l'aide notamment. En violence conjugale, on a pu noter une amélioration générale ces dernières années. Toutefois, il n'en reste pas moins que l'attitude discourtoise de certains agent-e-s, l'utilisation de leur pouvoir discrétionnaire, le manque d'empathie pour des victimes moins capables de défendre leurs droits font en sorte que certaines victimes sont privées de leurs droits et n'osent pas contester.

À titre d'exemple, trois sœurs abusées sexuellement par leur père durant l'enfance ont chacune présenté une demande à l'IVAC. L'une a bénéficié de tous les services nécessaires à sa réadaptation (thérapeute, activités de loisir pour lui permettre d'échapper à l'envahissement des souvenirs des agressions et des symptômes de dépression majeure, services d'orientation professionnelle, etc.) en plus des indemnités pour incapacité totale temporaire (ITT). Une autre de ces sœurs, à la fois étudiante et travailleuse à contrat a reçu des indemnités pour ITT jusqu'à la date ou son contrat devait finir. Même si elle était toujours incapable de travailler, elle n'a reçu aucune autre indemnité. Enfin, la troisième sœur n'a rien reçu. Quand on examine leur situation, outre les séquelles différentes qu'elles ont gardées de ces agressions, la seule différence de traitement semble résider dans le niveau de sympathie qu'a eu envers l'une d'elles l'agente de l'IVAC, qui était la même dans les trois cas.

Un autre problème réside dans le fait que les agents changent. Dans les cas de violence conjugale ou de violence sexuelle, les femmes doivent dévoiler des éléments de leur intimité pour faire la preuve des crimes et des conséquences qu'elles vivent. Si la relation est bonne avec l'agent-e, un lien de confiance se noue entre cette personne et la victime. Or quand le dossier est transféré à une autre personne, qui ne connaît pas la réalité de la victime, celle-ci se sentira souvent bousculée. Elle se retrouvera dans une situation où elle doit encore une fois raconter son histoire, expliquer pourquoi elle a encore besoin de soutien thérapeutique, pourquoi elle n'est pas prête à retourner au travail ou à se réorienter.

Les rapports des experts chargés d'évaluer si la victime est rétablie ou son taux d'incapacité partielle permanente (IPP) sont parfois source de surprise et de frustration pour les intervenantes et thérapeutes aguerries. En effet, on constate que le même expert peut évaluer que le pourcentage d'IPP d'une victime est plus élevé que celui d'une autre alors que la thérapeute qui suit les deux victimes et qui connaît bien la problématique de la violence conjugale serait arrivée à des résultats totalement opposés. Dans le cas de la violence conjugale, les séquelles sont souvent d'ordre psychologique et, en raison de l'état de stress post-traumatique, peuvent handicaper très longtemps les femmes, par exemple certaines deviendront agoraphobes et ne pourront plus sortir de chez elles. Or selon des thérapeutes d'expérience, les taux d'ITT sont très bas, le plus souvent entre 5 % et 8 %. Cela soulève beaucoup de questionnements sur les

connaissances de la problématique de la violence conjugale et de ses effets chez les psychiatres chargés d'établir ces diagnostics.

3.11. Améliorations à apporter au régime actuel d'indemnisation

Pour pallier ces difficultés, diverses avenues doivent être empruntées simultanément.

D'abord, il semble essentiel de bien former le personnel chargé d'accueillir, de traiter et de faire le suivi des demandes d'indemnisation. D'une part, on doit leur rappeler que les victimes ne sont pas des fraudeurs en puissance, mais des personnes qui ont subi un traumatisme, qui ont besoin d'aide et qui doivent, en fonction des objectifs de la loi, être traitées avec courtoisie et être soutenues dans leurs démarches. D'autre part, en raison de sa nature particulière (victimisation multiple pendant de longues périodes, à fréquence et intensité variables), la problématique de la violence conjugale doit être l'objet de formation pour tous les agents. Cette formation devrait porter spécifiquement sur :

- connaissance de la problématique, cycle de la violence, dynamique de la violence conjugale, etc.;
- attitudes, mythes, préjugés envers les victimes;
- impacts de la victimisation sur la réaction des femmes :
  - minimisation, tolérance,
  - peur,
  - doute, confusion,
  - stress face à l'autorité, etc.);
- impacts de la victimisation : séquelles physiques et psychologiques;
- impacts de l'exposition à la violence conjugale sur les enfants : séquelles physiques et psychologiques.

Ensuite, il semble opportun de réduire la discrétion des agent-e-s pour s'assurer que tous et toutes, y compris ceux et celles qui sont plus perméables à la formation ou qui auraient des préjugés face aux victimes, puissent traiter les demandes de façon adéquate. Des directives ou un manuel de traitement des demandes doivent mieux encadrer leur travail. Une diminution de la discrétion ne devrait toutefois pas se faire au détriment des droits des victimes, au contraire elle devrait aller dans le sens de la reconnaissance de la responsabilité de l'État de les dédommager et de soutenir leur réadaptation.

3.12. Commentaires, suggestions et recommandations à formuler au Groupe de travail

Quelles que soient les modifications qui seront apportées au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, il est important de conserver le droit pour les victimes de consulter le médecin ou le thérapeute de leur choix. C'est particulièrement important pour les femmes victimes de

violence conjugale qui doivent pouvoir choisir, si elles le souhaitent, des spécialistes qui connaissent bien la nature particulière de leur victimisation.

Dans un autre ordre d'idée, nous constatons que la loi est mal connue et mal perçue. Nous préconisons deux solutions. D'une part, il est important de trouver un moyen (via la police, les services psychosociaux ou médicaux, etc.) d'informer les victimes d'actes criminels qui n'ont pas porté plainte, et donc qui n'ont pas reçu la trousse Info-VAC, du fait qu'elles peuvent recevoir du soutien en vertu de la LIVAC. D'autre part, il nous semble urgent de diffuser une campagne d'information et de revalorisation de l'IVAC afin que les victimes, mais aussi les intervenant-e-s qui sont en contact avec ces dernières aient une meilleure perception de ce régime et des droits et bénéfices qu'il confère aux victimes.

Recommandations 21, 22, 23 et 24

Le Regroupement recommande de conserver le droit pour les victimes de consulter le médecin ou le thérapeute de leur choix.

Le Regroupement recommande de trouver un moyen (via la police, les services psychosociaux ou médicaux, etc.) d'informer les victimes d'actes criminels qui n'ont pas porté plainte du fait qu'elles peuvent recevoir du soutien en vertu de la LIVAC.

Le Regroupement recommande que le gouvernement diffuse une campagne d'information et de revalorisation du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Enfin, le Regroupement recommande que toute modification à la LIVAC soit examinée en fonction de l'analyse différenciée selon le sexe pour y déceler des possibles effets pervers pour les femmes.

4. CONCLUSION

Les femmes constituent la majorité des victimes d'actes criminels qui font appel à la CSST-Direction de l'IVAC pour obtenir dédommagement et aide à la réadaptation. Toute réforme de la LIVAC doit donc chercher à mieux correspondre à la réalité, aux besoins et aux droits de ces personnes. Que ce soit sur le plan des droits dits fondamentaux (sûreté, vie, intégrité de leur personne) ou sur le plan des droits économiques et sociaux ou encore sur le plan des crimes qu'elles subissent, les femmes vivent une réalité spécifique qui doit être prise en compte si on veut que la LIVAC atteigne vraiment ses objectifs et s'inscrive dans la recherche de l'égalité entre les femmes et les hommes.

De plus, le Regroupement souhaite que le caractère de solidarité sociale qui a prévalu à l'instauration de cette loi dans les années 70 soit réaffirmé. Solidarité qui permet au Québec d'affirmer son caractère distinct sur le plan du filet de sécurité offert à ses citoyens et citoyennes.

Au delà de la loi, le Regroupement souligne la nécessité d'améliorer les pratiques des agent-e-s de la CSST-Direction de l'IVAC afin que les victimes soient perçues et traitées comme telles, avec toute l'empathie que cela nécessite. Pour ce faire, divers moyens doivent être conjugués : formation, directives, meilleurs recours en cas de problèmes.

Nous espérons donc que les travaux du Groupe de travail favoriseront une réforme législative de même que l'adoption de bonnes pratiques en matière d'indemnisation des victimes d,actes criminels.

Liste des recommandations

Recommandation 1

Le Regroupement provincial recommande que tous les crimes contre la personne figurent à l'Annexe de la LIVAC et que cette annexe soit mise à jour chaque fois que le Code criminel canadien est amendé pour ajouter ou modifier le libellé d'un article qui définit un crime contre la personne.

Recommandation 2

Le Regroupement recommande qu'en aucun temps, le délai pour présenter une demande à l'IVAC ne soit un délai de prescription. Conséquemment, il recommande que la présomption de renonciation aux bénéfices de la LIVAC puisse être renversée.

Recommandation 3

Le Regroupement recommande que le délai pour se prévaloir des bénéfices de la loi soit allongé à trois (3) ans.

Recommandation 4

Le Regroupement recommande que les agent-e-s chargé-e-s d'analyser les demandes reçoivent une formation continue sur la problématique des violences faites aux femmes de façon à différencier la notion de faute lourde des phénomènes associés aux violences faites aux femmes et à la victimisation inhérente à ces crimes (par exemple la rupture évolutive en violence conjugale).

Recommandation 5

Le Regroupement provincial recommande de maintenir le statu quo et de n'imposer aucune obligation de signaler le crime et de coopérer avec les autorités compétentes pour pouvoir se prévaloir des bénéfices de la LIVAC.

Recommandation 6

Le Regroupement recommande de réserver les bénéfices de la LIVAC aux personnes ayant subi un acte criminel au Québec.

Recommandation 7

Le Regroupement recommande de maintenir le statu quo pour le versement des indemnités pour incapacité totale temporaire, spécialement pour les personnes sans emploi ou travaillant à temps partiel au moment de leur demande.

Recommandation 8

Le Regroupement recommande de maintenir le statu quo pour le versement des indemnités pour incapacité partielle permanente, c'est-à-dire de verser une rente viagère, pouvant être capitalisée, calculée en fonction du pourcentage d'incapacité de la victime, et ce sa vie durant.

Recommandation 9

Le Regroupement recommande que les experts chargés d'évaluer le pourcentage d'incapacité des victimes soient mieux formés, de façon à tenir compte de l'ensemble des séquelles, particulièrement dans le cas des victimes de violence conjugale dont les séquelles sont souvent psychologiques.

Recommandation 10

Le Regroupement recommande que la LIVAC soit modifiée afin d'inclure dans les bénéfices auxquels peuvent avoir accès les victimes une indemnité forfaitaire pour les séquelles vécues de façon permanente équivalente à ce que prévoit la Loi sur l'assurance automobile.

Recommandation 11

Le Regroupement recommande que la LIVAC soit modifiée afin de reconnaître les traumatismes spécifiques vécus par les enfants exposés à la violence conjugale.

Recommandation 12

Le Regroupement recommande que la LIVAC inclue dans les indemnités non pécuniaires, le remboursement pour aide personnelle et pour frais de garde des enfants ou des personnes régulièrement incapables d'occuper un emploi, dont la victime prend soin, et ce, aussi longtemps que l'incapacité persiste.

Recommandation 13

Le Regroupement réitère les propositions faites en 2006 concernant l'aide aux proches

Recommandation 14

Le Regroupement recommande que la réadaptation soit reconnue comme un droit par la CSST-Direction IVAC

Recommandation 15

Le Regroupement recommande que les victimes d'actes criminels puissent porter en appel au Tribunal administratif du Québec toute décision portant sur la réadaptation.

Recommandation 16

Le Regroupement recommande donc que les femmes victimes de violence qui obtiennent une attestation d'un officier public démontrant que leur situation leur permet de se prévaloir de l'article 1974.1 C.c.q. soient indemnisées pour les mois de loyer qu'elles devront payer à leur propriétaire en attendant la résiliation du bail.

Recommandation 17

Le Regroupement recommande que les victimes d'actes criminels puissent porter en appel au Tribunal administratif du Québec pour toute décision incluant celles portant sur la réadaptation ou le remboursement des frais.

Recommandation 18

Afin de permettre une défense pleine et entière, le Regroupement recommande que le coût des expertises soit remboursé, même en appel, par la CSST-Direction IVAC comme le fait la Société de l'assurance automobile pour les accidentés de la route.

Recommandation 19

Le Regroupement recommande que la jurisprudence en matière d'IVAC soit accessible aux victimes qui veulent contester une décision auprès du TAQ.

Recommandation 20

Le Regroupement recommande qu'en aucun cas, le pouvoir de subrogation prévue dans la LIVAC ne devienne une obligation de subrogation et il recommande que ce pouvoir soit exercé en tenant compte des conséquences possibles pour la victime.

Recommandation 21

Le Regroupement recommande de conserver le droit pour les victimes de consulter le médecin ou le thérapeute de leur choix.

Recommandation 22

Le Regroupement recommande de trouver un moyen (via la police, les services psychosociaux ou médicaux, etc.) d'informer les victimes d'actes criminels qui n'ont pas porté plainte du fait qu'elles peuvent recevoir du soutien en vertu de la LIVAC.

Recommandation 23

Le Regroupement recommande que le gouvernement diffuse une campagne d'information et de revalorisation du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Recommandation 24

Le Regroupement recommande que toute modification à la LIVAC soit examinée en fonction de l'analyse différenciée selon le sexe pour y déceler des possibles effets pervers pour les femmes.

Annexes

Favoriser la « réadaptation » des victimes d'actes criminels et de leurs proches

Mémoire concernant le projet de loi 25

Loi modifiant la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et d'autres dispositions législatives

Présenté à la Commission des Institutions

Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale

Juin 2006

TABLE DES MATIÈRES

Présentation du Regroupement 3

Introduction 4

Première partie : Le projet de loi 25 5

Deuxième partie : Le projet de règlement 6

Troisième partie : Des victimes discriminées 9

Quatrième partie : Une évaluation s'impose 12

Conclusion 12

PRÉSENTATION DU REGROUPEMENT

Le Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale vise la prise de conscience collective de la problématique des femmes et des enfants victimes de violence conjugale.

Créé en 1979, le Regroupement a pour mission :

4. de sensibiliser la population à la violence conjugale et de l'informer de l'existence des ressources;

5. de représenter ses membres, les maisons d'aide et d'hébergement, devant les instances publiques et gouvernementales;

6. d'assurer une réflexion et une formation continues chez les intervenantes en maison.

Il compte 48 maisons membres réparties dans 16 des 17 régions du Québec.

Pour l'année 2004-2005, les statistiques recueillies dans 43 maisons membres indiquent qu'elles ont hébergé 3 146 femmes et 2 598 enfants pour une durée moyenne de 27 jours. Et c'est sans compter les femmes et les enfants qui ont reçu des services autres que l'hébergement (consultations externes, échanges avec thèmes, accompagnement, suivi post-hébergement, etc.).

C'est à partir de l'expérience de ces femmes et de ces enfants et de celles des intervenantes des maisons qui les accompagnent dans leurs démarches que le Regroupement prend ici position sur les modifications à la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*.

En ce sens, les commentaires et les recommandations que nous formulons ici visent surtout à faire en sorte que la Loi sur l'IVAC soit cohérente avec d'autres instruments législatifs ou politiques québécois, instruments qui ont pour objectif de permettre aux femmes victimes de violence conjugale et à leurs enfants (ou à leurs proches) d'exercer leurs droits à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de leur personne tel que stipulé dans la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*.

Nos positions s'appuient largement sur le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC, Deuxième partie, Art. 2.2) qui interdit toute discrimination. Le PIDESC engage le Québec à agir pour que ses citoyens et citoyennes puissent exercer le « droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre » (Troisième partie, Art. 12). Les actions favorisant l'exercice de ce droit prennent toute leur importance lorsqu'on connaît l'impact de la violence conjugale sur la santé physique et psychologique des femmes et des enfants qui y sont exposés.

Ils vont également dans le sens de la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CÉDEF, Première partie, Art. 1 à 6 et Deuxième partie, Art. 12) et de l'Observation générale n° 19 du comité de la CÉDEF qui porte sur la violence faite aux femmes. Le paragraphe 19 de cette observation rappelle aux États qu'ils sont requis de prendre des mesures pour assurer l'égalité d'accès aux soins de santé et que la violence met en danger la

santé et la vie des femmes. Quant aux paragraphes 24 b), i) et k), ils rappellent aux États leur responsabilité d'offrir des services de protection et d'appui aux femmes violentées, d'assurer des recours efficaces incluant le dédommagement et de prendre des mesures pour créer ou appuyer des services destinés aux victimes notamment des services médicaux, des services de réinsertion.

Ces accords internationaux, qui ont été ratifiés par le Québec, engagent les états signataires non seulement à prendre des mesures pour assurer aux femmes l'exercice de leurs droits en toute égalité, mais également à respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre les droits garantis par ces instruments internationaux.[31] Sur le plan international, la violence envers les femmes constitue une discrimination.

INTRODUCTION

Depuis de nombreuses années, les groupes qui prennent la parole au nom des victimes d'actes criminels, que ce soit les victimes en général ou plus spécifiquement les victimes de violence faite aux femmes, ont revendiqué que la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* soit revue pour permettre la réadaptation des victimes et de leurs proches.

Déjà en 1992, dans le cadre du Sommet de la Justice, ces préoccupations étaient portées à l'attention du ministre de la Justice et de l'ensemble des participants. En 1993, l'Association Plaidoyer-Victimes, le Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale, la Fédération de ressources pour femmes violentées et en difficulté du Québec et le Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel plaidaient pour que « la réadaptation soit un droit enchâssé dans la loi »[32] et ce tant pour les proches que pour les victimes.

En toute cohérence, notre organisme accueille favorablement les modifications proposées dans le projet de loi 25. Il profitera de l'occasion qui lui est offerte par cette consultation pour commenter le projet de loi 25 et pour mettre de l'avant certains éléments qu'il voudrait voir au règlement qui devrait en découler.

Par ailleurs, nous souhaitons également introduire des demandes de modifications pour élargir la portée de la loi 125, notamment sur la liste des actes criminels[33] qui permettent de « se prévaloir » de la Loi sur l'IVAC et de « bénéficier des avantages qui y sont prévus »[34].

[3131] Paragraphe 72 des principes de Limbourg (outil interprétatif des obligations générales des États parties au PIDESC).

[32] ASSOCIATION QUÉBÉCOISE PLAIDOYER-VICTIMES et Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale, Fédération de ressources pour femmes violentées et en difficulté du Québec, Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel, *Commission parlementaire pour l'étude du projet de loi 106 Loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, Montréal, 26 octobre 1993, p. 14 à 17.

[33] *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, Art. 3

[34] Idem, Art. 2.

1 Première partie : Le projet de loi 25

Le projet de loi 25 vient répondre à un besoin réel, le besoin de reconnaître que les proches sont également touchés par un acte criminel et sont considérés dans la littérature et dans d'autres pays (la France notamment) comme des victimes indirectes ou des victimes par ricochet de cet acte criminel.

Nous saluons donc la modification de l'article 1 de la Loi sur l'IVAC **(PL 25, Art. 1)** qui permet de reconnaître les proches comme des réclamants au sens de cette loi. Nous saluons le travail réalisé par l'Association des familles de personnes assassinées ou disparues qui a su convaincre le ministre de procéder enfin à cette modification législative.

En ce qui concerne **l'article 2 du PL 25** qui introduit les articles 5.1 et 5.2 dans la Loi sur l'IVAC, nous sommes d'accord avec le fait que les conditions d'accès pour les proches à la réadaptation soient fixées par règlement. Nous reviendrons dans la deuxième partie de notre mémoire sur certains éléments qui devraient figurer au règlement.

Par ailleurs, nous aurions souhaité que la réadaptation psychothérapeutique des proches prévue au nouvel article 5.1 ne soit pas conditionnelle au fait qu'elle contribue à la réadaptation de la victime du crime. Par exemple, dans le domaine qui nous concerne, nous pouvons examiner la situation des enfants des femmes victimes de violence conjugale.

Les recherches récentes tendent à démontrer que la frontière est mince entre le fait d'être témoin de violence[35] et le fait d'être victime. Le terme enfant témoin de violence conjugale tend à être délaissé au profit de termes moins restrictifs tels qu'*enfants exposés à la violence conjugale* ou *enfants victimes de violence conjugale*. En effet, d'enfant témoin à enfant victime, il n'y a qu'un pas tant au niveau du vécu des enfants que des symptômes observés.

Le fait d'être témoin de violence apparaît comme étant une source de stress tout aussi comparable au stress vécu lorsque la violence ou l'abus est directement dirigé vers l'enfant lui-même. Ces enfants témoins de la violence de leur père envers leur mère présentent un niveau élevé du syndrome de stress post-traumatique. Suderman et Jaffe (1999)[36] parlent d'une exposition chronique à la violence faisant en sorte que ces enfants n'ont jamais connu d'atmosphère familiale calme et normale. Ces résultats expliqueraient pourquoi on retrouve chez ces enfants des troubles du comportement et de l'affectivité tels le retrait émotif, l'inhibition, les troubles anxieux, les phobies, l'hyperactivité, les troubles de concentration et d'apprentissage, les troubles de comportement et de l'agressivité, les régressions ainsi que les troubles psychosomatiques.

---

[35] Quand on parle d'enfants témoins de violence conjugale ou d'enfants exposés à la violence conjugale, on parle d'un concept plus large qui ne se résume pas aux seuls enfants qui sont les témoins directs d'une agression. Ces derniers peuvent être considérés par l'IVAC, mais c'est loin d'être le cas de tous les enfants exposés à la violence conjugale.

[36] JAFFE, Peter et Marlies SUDERMANN. *Les enfants exposés à la violence conjugale et familiale : Guide à l'intention des éducateurs et des intervenants en santé et services sociaux*, Unité de prévention de la violence familiale, Santé Canada, 1999, p. 10

Suderman et Jaffe (1999) rapportent aussi que les enfants et les adolescents qui sont témoins de violence envers leur mère éprouvent des problèmes affectifs et de comportement analogues à ceux des enfants eux-mêmes soumis à de mauvais traitements physiques.

Comme le rapporte le Groupe de travail sur les services offerts aux femmes victimes de violence conjugale et à leurs enfants (2003), on a aussi observé chez ces enfants des « difficultés dans les habiletés sociales » ainsi que des problèmes de santé physique tels des « troubles de l'alimentation, des maux de ventre, des maux de tête, de l'insomnie, des allergies ou de l'asthme ». On constate aussi un « taux d'accidents avec blessures graves presque trois fois plus élevé, à la maison ou à l'extérieur »[37].

Or ces enfants ne sont pas considérés comme des victimes d'actes criminels au sens de la Loi sur l'IVAC et le projet de loi 25 ne leur permettra d'avoir accès à des services de réadaptation psychothérapeutique que si leur état nuit à la réadaptation de leur mère.

Nous aurions espéré que ces enfants, ainsi que d'autres proches, qui peuvent subir un grand traumatisme suite à la commission d'un acte criminel, puissent avoir droit à du soutien sur la seule base du préjudice psychologique comme le prévoit le nouvel article 5.1.2 lorsque le crime est l'homicide ou l'enlèvement d'un proche. Le ministre a préféré conserver l'esprit déjà présent dans le projet de loi 106 qui liait l'accès à la réadaptation pour les proches à celle de la victime.

Toutefois, après discussion avec le ministre et avec les autres organismes de défense des droits des victimes d'actes criminels, nous sommes prêtes à accepter la restriction imposée par le libellé du nouvel article 5.1.1 pour le moment. Nous souhaitons toutefois que cette mesure soit réévaluée et nous y reviendrons plus loin.

En ce qui concerne **l'article 3 du PL 25** qui vise à augmenter le remboursement des frais funéraires prévus à l'article 6 de la Loi sur l'IVAC et par la suite à indexer ce montant, nous considérons que cela aurait dû être fait depuis longtemps déjà.

Nous sommes également en accord avec les autres articles du PL 25 bien que nous souhaitons revenir sur la question de la « faute lourde » dans le cadre d'un débat plus large sur l'IVAC. En effet, l'interprétation de cette notion par les agents de l'IVAC exclurait indûment certaines victimes d'actes criminels des bénéfices prévus par la loi.

2 Deuxième partie : Le projet de règlement

Bien que la Commission des Institutions se penche spécifiquement sur la question de la loi 25, nous souhaitons faire connaître à ses membres notre point de vue sur le projet de règlement que prépare le ministre.

Comme l'indique le libellé du futur article 5.2, le gouvernement déterminera par règlement, notamment :

[37] MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX. *Rapport du groupe de travail sur les services offerts aux femmes victimes de violence conjugale et à leurs enfants*, mars 2003, p. 8.

- la définition des termes utilisés à l'article 5.1 ou en précisera la portée;
- quelles sont les personnes aptes à offrir les services de réadaptation psychothérapeutiques;
- le nombre maximal de séances.

Nous avons eu l'occasion de discuter de certains de ces éléments avec des représentant-e-s du ministère de la Justice et avec nos collègues des autres associations.

Une notion de « proche » ancrée dans la réalité actuelle

En ce qui concerne les proches, nous militons pour une interprétation large et moderne de cette notion. En 2006, les proches ne sont plus seulement les membres de la famille, mais bien les personnes significatives qui deviennent, en dehors de tout lien familial, la famille choisie.

Dans le cas d'une personne qui a immigré au Québec sans sa famille, ses proches peuvent être les membres de sa communauté qui l'ont aidé à s'intégrer dans sa nouvelle société d'accueil.

Dans le cas des relations amoureuses, des hommes et des femmes, qu'ils soient hétérosexuels ou homosexuels, vivent maintenant des relations amoureuses pendant de nombreuses années sans cohabiter. Ce sont à notre sens des couples à part entière et nous souhaitons éviter les écueils que nous avons connus dans le cadre de l'adoption du projet de loi 133 où la notion de conjoint a été restreinte à la définition qu'en donne le Code civil du Québec.

Dans les cas de personnes âgées, la personne proche peut être l'autre personne âgée qui habite à côté et qui lui donne un coup de main, qui vient chaque jour la visiter pour s'assurer que tout va bien. Une telle personne risque d'être traumatisée par l'agression de sa voisine ou de son voisin.

Chez les jeunes adultes, et parfois les moins jeunes, la personne proche peut être la ou le colocataire qui voit également sa vie bouleversée par l'agression ou le décès de la personne qui partageait sa vie sans vivre une relation amoureuse.

Dans d'autres cas encore, les personnes proches seront un-e ex-conjoint-e ou des membres de son ex-belle-famille.

Nous recommandons donc au ministre de définir la notion de proche de façon semblable à ce qu'on retrouve en France[38] c'est-à-dire une personne :

- qui a un lien de parenté ou d'alliance (conjoint-e, enfants) ;
- qui est un-e descendant-e, un-e ascendant-e (père, mère, grand-parents, petits-enfants) ;
- qui est un-e- collatéral-e ou allié-e-s (gendre, bru, belle-sœur, beau-frère) ;

ou

[38] *Un droit pour les proches des victimes* (MNH – N° 132 – www.mnh.fr)

- qui partage ou partageait sa vie et son affection avec la victime » ou « qui entretient ou entretenait un lien significatif avec la victime ».

De plus, considérant qu'une démarche thérapeutique n'est pas une expérience facile et que dans notre société, le nombre de personnes qui choisissent d'avoir recours à une psychothérapie est tout de même restreint, nous ne croyons pas que l'IVAC sera débordé par le nombre de demandes. En ce sens, nous ne pensons pas qu'il faille restreindre le nombre de proches admissibles. Dans certaines situations, le nombre pourra être plus élevé, dans d'autres moins et toutes les personnes n'auront pas les mêmes besoins.

Nous recommandons au ministre de ne pas limiter le nombre de proches admissibles à la réadaptation psychothérapeutique.

Le droit au thérapeute de son choix

En ce qui concerne la question : « Quelles sont les personnes aptes à offrir les services de réadaptation psychothérapeutique? », nous croyons que le choix du clinicien par la personne qui consulte offre un meilleur gage de réussite de la démarche psychothérapeutique.

En ce sens, nous recommandons au ministre de permettre aux proches de consulter le clinicien de leur choix.

Un maximum de séance appliqué avec souplesse

Que la victime ait été assassinée ou qu'elle ait subi une agression, le traumatisme subi par une personne proche peut être plus ou moins profond et grave. La nature du traumatisme, les effets du syndrome du stress post-traumatique, peut varier en fonction des caractéristiques personnelles de la personne, de sa propre résilience, etc.

Il n'est donc pas aisé de fixer un nombre maximal de séances de psychothérapie qui permettra à la personne endeuillée, à l'enfant qui a vu son père agresser sa mère à répétition et qui a eu peur qu'elle en meure, au conjoint ou à la conjointe d'une femme agressée sexuellement, à la mère d'un enfant incestué, etc. de voir les effets de ce traumatisme diminuer. Il est donc important que quel que soit le maximum de séances qui sera fixé, il soit interprété avec souplesse et puisse sur l'avis du thérapeute être allongé au besoin.

Par ailleurs, les thérapeutes spécialisés en intervention post-traumatique soutiennent que vingt séances de thérapie permettent généralement de diminuer les effets de ce stress.

Nous recommandons au ministre de fixer le maximum de séances à 20, tout en permettant à l'IVAC d'exercer une certaine discrétion lorsque la situation justifie une augmentation du nombre de séances.

Troisième partie : Des victimes discriminées

Déjà en 1993, nous soulignions le fait que certaines victimes d'actes criminels ne peuvent se prévaloir de la Loi sur l'IVAC parce que le crime qu'elles ont subi n'apparaît à l'annexe de la loi et de ce fait ne se qualifient pas en vertu de l'article 3 de cette même loi. En effet, des crimes contre la personne comme le harcèlement criminel et les menaces, les enlèvements d'enfants, le proxénétisme, la traite des êtres humains ne font pas partie des crimes reconnus par l'IVAC.

Pourtant, si la traite des êtres humains constitue une toute nouvelle infraction (automne 2005), le fait de proférer des menaces en personne (et non pas au téléphone uniquement) est devenu une infraction en vertu du Code criminel en 1985 et le harcèlement criminel, en 1993. À titre d'exemple, nous nous intéresserons plus particulièrement à ces deux types d'infractions présentes dans les situations de violence conjugale.

On pourrait croire que ces infractions n'ont toujours pas gagné leur place dans l'annexe de la loi en fonction de leur caractère marginal. Or quand on consulte les statistiques québécoises récentes sur la criminalité[39], on apprend qu'en 2004, 4 506 infractions de harcèlement criminel et 15 814 infractions de menaces ont été déclarées aux corps policiers. Ces infractions se classent respectivement au 2e et 3e rang du plus grand nombre de crimes rapportés par les Québécoises et les Québécois, après les voies de fait.

Les mêmes statistiques nous apprennent que les femmes (2 890) sont presque trois fois plus victimes de harcèlement criminel que les hommes (1 043), alors que ces derniers sont un peu plus souvent victimes de menaces (7 191) que leurs congénères (5 970). [40]

C'est dans la tanche des personnes entre 25 et 44 ans qu'on retrouve le plus grand nombre de victimes de harcèlement criminel et de menaces.[41]

Si on examine les statistiques sur la criminalité commise dans un contexte conjugal, on constate que le harcèlement criminel commis dans un tel contexte correspond à 47 % de l'ensemble des crimes de harcèlement criminel. Dans le cas des menaces, il s'agit de 18 % de l'ensemble des cas rapportés. [42]

Le harcèlement criminel et les menaces constituent au total 30 % de l'ensemble des crimes commis en contexte conjugal. En 2004, 2 097 personnes, majoritairement des femmes, ont rapporté être victimes de harcèlement criminel en contexte conjugal. Pour les menaces, on comptait 2 898 victimes connues.[43]

Le ministère de la Sécurité publique nous apprend également que ces victimes se répartissent dans toutes les tranches d'âge, ce qui veut dire que certaines d'entre elles subissent cette

---

[39] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Criminalité au Québec*, Québec, 2005, p. 44.
[40] Idem, p. 47.
[41] Idem, p. 48.
[42] MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *La criminalité commise dans un contexte conjugale*, Québec, 2006, p. 5.
[43] Idem, p. 8.

victimisation dès le plus jeune âge (12-17 ans).[44]

Enfin, les auteurs de harcèlement criminel étaient des ex-conjoints dans 23,1 % des cas et des amis intimes dans 16,6 % des cas. Les menaces ont été proférées par des ex-conjoints dans 26,6 % des cas et par des amis intimes dans 17 %. On peut présumer que ne vivant plus ou ne vivant pas avec l'agresseur, ces victimes ne s'identifient pas comme des victimes de violence conjugale et ne demandent pas d'aide aux ressources spécialisées. Elles risquent d'être laissées seules à elles-mêmes.

Pour sa part, le Centre canadien de la statistique juridique nous apprend que le nombre d'incidents de harcèlement criminel signalés à la police a augmenté de 32 % entre 1996 et 1999. Dans 20 % des cas, d'autres infractions accompagnaient le harcèlement, notamment des menaces. On notait aussi que Montréal était au 2e rang des villes canadiennes pour son taux élevé d'incidents signalés. [45]

Puisque ces infractions concernent un grand nombre de Québécois et surtout de Québécoises, on en conclut que ces crimes ne sont donc pas rares et marginaux. On peut alors se demander si c'est en raison du peu de conséquences que ces crimes ne sont toujours pas considérés par l'IVAC.

Le communiqué de presse émis à l'issue de la rencontre fédérale-provinciale-territoriale des ministres de la Justice, en décembre 1997, rapportait que :

> « Les ministres ont souligné que le harcèlement criminel cause des problèmes à de nombreuses victimes. Il est reconnu que le harcèlement avec menaces est une infraction très grave et que l'article 264 du Code criminel, qui crée cette infraction, s'est avéré très utile depuis son adoption en 1993. La Colombie-Britannique a proposé que la peine maximale dont est punissable le harcèlement criminel passe de cinq à dix ans. Les ministres ont accepté d'examiner plus attentivement cette proposition, et ils continueront de surveiller l'application de la loi.»

Le Centre canadien de la statistique juridique nous apprend également que le harcèlement a généralement lieu au domicile de la victime (neuf fois sur dix). Ce faisant, la victime n'a plus accès à un lieu sûr et réconfortant où elle peut trouver la paix. On nous apprend que même si très peu de victimes ont été blessées (2 %), « une arme était présente dans 20 % des incidents, et la force physique a été utilisée dans 14 % des cas. Les menaces de blessures étaient assez fréquentes (dans 52 % des incidents), ce qui faisait croître la crainte de lésions corporelles. »[46]

La même source révèle que « De 1997 à 1999 le harcèlement a été à l'origine de neuf homicides. Dans chacun de ces cas, la victime était une femme qui a été traquée (et subséquemment tuée) par un conjoint dont elle s'était récemment séparée, un ex-mari ou un ex-amant. »[47] Cela confirme le risque associé à la présence de ce crime. En effet, les spécialistes en évaluation de la sécurité

---

[44] Idem, p. 15.
[45] CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, *Juristat*, Statistique Canada, N° 85-002-XPF Vol 20 n° 11 au cat.
[46] Idem,. p. 10.
[47] Idem.

pour les victimes de violence conjugale[48] estiment que la présence de harcèlement criminel est l'un des indicateurs le plus fiables du risque d'homicide.

Toujours dans Juristat, on peut lire :

> « Même s'il est rare que des lésions corporelles résultent du traquage, les répercussions émotives peuvent être importantes. Le crime de harcèlement, par sa nature, suppose des infractions multiples contre la victime, y compris des menaces de violence possible. La répétition de ces comportements peut avoir un effet négatif cumulatif sur le bien-être émotif de la victime.[49]

Le ministère de la Justice du Canada explique les répercussions du harcèlement criminel en ces mots :

> « En raison de l'effet cumulatif du comportement et des actes de harcèlement, les victimes vivent dans un climat de frayeur et cette situation leur cause des souffrances au niveau psychologique et émotif. L'effet psychologique du harcèlement sur les victimes peut susciter chez ces dernières une crainte intense et prolongée. Cette crainte comporte souvent une peur toujours plus grande de l'escalade de la fréquence et de la nature du comportement menaçant (par exemple, d'un comportement non violent à un comportement mettant la vie de la victime en péril), peur qui s'accompagne d'un sentiment de perte de contrôle de sa propre vie.
>
> Les victimes réagissent au traumatisme du harcèlement criminel de plusieurs façons, notamment : (…)
>
> - elles se sentent marquées et trahies;
> - elles sont anxieuses et craintives en raison du caractère imprévisible de la conduite de l'auteur du harcèlement;
> - elles se sentent impuissantes et incapables de contrôler leur vie; (…).»[50]

On constate donc que le harcèlement criminel a des conséquences graves sur les victimes, qui subissent de nombreux incidents, notamment des menaces, un autre crime pour lequel on ne peut obtenir de prestation ou de soutien pour la réadaptation de la part de l'IVAC. Pourtant, on peut facilement croire que les victimes de ces crimes peuvent présenter une incapacité totale temporaire ou permanente et peuvent avoir besoin de mesures de réadaptation sociales et professionnelles.

Puisque ce crime comporte de nombreuses victimes qui vivent des répercussions importantes pourquoi ne donne-t-il pas droit aux bénéfices prévus par la Loi sur l'IVAC? Pourquoi en est-il de même pour les victimes de menaces, de proxénétisme, de traite des êtres humains (en général des femmes et des enfants)? Est-ce parce que la majorité des victimes sont des femmes?

---

[48] BOUCHARD, M., TREMBLAY, D., POTVIN, P., *La sévérité d'une dynamique de domination conjugale*, rapport à paraître en 2006, La Séjournelle, Shawinigan.

[49] CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, op. cit. p. 11.

[50] MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU CANADA, *Guide à l'intention des policiers et des procureurs de la Couronne Harcèlement criminel*, mars 2004, disponible à l'adresse suivante : http://www.justice.gc.ca/fr/ps/fm/pub/harassment/index.html

Nous exhortons le ministre de la Justice qui est responsable de la *Politique d'intervention en matière de violence conjugale* et des *Orientations en matière d'agressions sexuelles* à dissiper tout malentendu à ce sujet.

Pour ce faire, nous recommandons au législateur, d'ajouter un article 9 au projet de loi 25 afin d'amender l'annexe de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* pour inclure à l'annexe de la loi tous les crimes contre la personne ainsi que l'exposition des enfants à la violence conjugale.

Quatrième partie : Une évaluation s'impose

Pour nous assurer que les changements législatifs apportés par le projet de loi 25 et que les mesures prévues au règlement répondront aux besoins des victimes et des proches, nous recommandons que le ministère de la Justice en évalue l'application.

Nous recommandons donc l'ajout d'un article 10 à la loi qui pourrait se lire ainsi

10. Le ministre de la Justice doit, au plus tard 24 mois après l'entrée en vigueur de la loi 25 et de son règlement, faire au gouvernement un rapport sur son application et sur l'opportunité de les modifier. Le ministre dépose ce rapport à l'Assemblée nationale dans les 30 jours qui suivent ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux.

5. CONCLUSION

Comme nous l'avons dit précédemment le projet de loi 25 vient répondre à des besoins importants qui attendaient depuis longtemps une réponse. Les proches sont souvent victimes par ricochet des actes criminels commis à l'endroit de personnes avec qui elles et ils ont un lien significatif. C'est ce que reconnaît enfin le projet de loi 25.

Malheureusement, le projet de loi laisse en plan des victimes directes qui ne peuvent toujours pas avoir accès à des prestations en cas d'incapacité ni à des mesures de réadaptation. Nous parlons des victimes de crimes contre la personne qui ne figurent pas à l'annexe de la loi. Bien que les victimes ne soient pas exclusivement féminines, un grand nombre de ces crimes s'inscrivent dans ce qu'il est convenu d'appeler la violence faite aux femmes.

En 2003, dans le cadre de l'examen périodique du rapport du Canada, les membres du comité d'experts de la Convention sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes formulaient au Canada, et par conséquent au Québec, les remarques et les recommandations suivantes :

> « 367. Le Comité reconnaît les efforts déployés par l'État partie pour résoudre la question de la traite des femmes et des filles, mais note avec préoccupation que le rapport ne fournit pas suffisamment d'informations sur les programmes d'aide aux

victimes de la traite.

368. Le Comité engage l'État partie à prévoir pour les victimes de la traite une aide sous forme de conseils et de réinsertion et à présenter des informations détaillées sur les programmes d'aide aux victimes dans son prochain rapport périodique.

369. Malgré les mesures louables prises par l'État partie pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et des filles, y compris les réformes du droit pénal, le Comité note avec préoccupation que cette violence persiste. Il est particulièrement préoccupé par l'insuffisance du financement des services d'aide et d'écoute et des centres d'accueil pour les femmes.

370. Le Comité demande instamment à l'État partie de redoubler d'efforts dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des filles et d'accroître le financement des centres d'aide et d'écoute et des structures d'accueil pour les femmes afin de répondre aux besoins des femmes victimes de violence à tous les niveaux du gouvernement. »[51]

Prenant appui sur ces recommandations, nous réitérons que les victimes actuellement exclues de l'IVAC ont besoin d'aide et mesures de réinsertion, que ce soit via les centres d'aide et d'écoute et via les structures d'accueil pour les femmes ou via des cliniciens spécialisés en en intervention post-traumatique.

Nous demandons au ministre de la Justice de jouer le rôle qui lui revient en tant que ministre responsable de la *Politique d'intervention en matière de violence conjugale* et des *Orientations en matière d'agressions sexuelles* et de mettre fin à la discrimination que subissent ces personnes depuis de trop nombreuses années.

Une telle mesure ne demande pas de revoir en profondeur le système de l'IVAC, mais simplement d'ajouter quelques articles à la liste des infractions citées à l'annexe de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*.

Finalement, nous croyons que l'application du projet de loi devrait être évaluée afin de s'assurer que ces nouvelles mesures permettront d'atteindre les objectifs poursuivis.

[51] COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES (ONU), *Observations finales du comité : Canada Cinquième rapport périodique*, Vingt-huitième session 3 – 31 janvier 2003, disponible sur le site web de Patrimoine Canada Programme des droits de la personne

REGROUPEMENT
provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale

Montréal, le 8 novembre 2006

Monsieur Yvon Marcoux
Ministre de la Justice
1200, route de l'Église
Sainte-Foy (Québec)
G1V 4M1

Monsieur Marcoux,

Nous savons que la commission des Institutions étudie actuellement le projet de loi 25 ainsi que les orientations du règlement qui s'y greffera. Nous souhaitons attirer votre attention sur quelques éléments.

Comme nous l'avions dit lors des consultations en juin, nous sommes très heureuses que les besoins des proches de personnes victimes d'actes criminels soient enfin reconnus. Cependant nous sommes extrêmement déçues de constater que vous n'avez pas profité de cette modification législative pour mettre fin à la discrimination que vivent depuis de trop nombreuses années des victimes directes de harcèlement criminel, de menaces, d'enlèvement d'enfant(s), de proxénétisme et de traite des êtres humains. Le plus souvent, ces victimes sont des femmes.

En effet, ces dernières n'ont pas accès aux bénéfices de la Loi sur l'IVAC (réadaptation, indemnisation en cas d'incapacité temporaire ou permanente) parce que ces crimes n'ont pas été ajoutés à l'annexe de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels,.

Pourtant, ces victimes subissent d'importants préjudices. Pensons aux femmes qui ont subi du harcèlement et des menaces de la part d'un ex-conjoint, souvent pendant des mois; qui l'ont vu apparaître devant leur porte, à la sortie de leur travail, en faisant des courses, bref aux endroits et à des moments où elles s'y attendaient le moins. Certaines sont complètement envahies et finissent par devenir déstabilisées et dysfonctionnelles. Leur équilibre mental s'en trouve affecté. Certaines finissent par penser que seule la mort leur permettra de retrouver la sécurité et la quiétude d'esprit.

Pensons également aux femmes qui attirées sous de fausses représentations se sont vues prises au piège d'un réseau de traite, qui ont subi les assauts de dizaines, de centaines d'hommes qui les ont traitées comme des esclaves sexuelles. Ces femmes

ne savent plus si elles peuvent avoir encore confiance dans les êtres humains, elles sont dégoûtées d'elles-mêmes, de leur propre corps.

Comment penser que ces femmes peuvent reprendre pied et avoir un fonctionnement normal sans un soutien important? Or, à l'heure actuelle, l'IVAC ne leur est d'aucun secours puisque ces crimes ne sont pas reconnus aux fins de cette loi.

Nous réitérons donc notre demande d'inclure ces crimes dans la liste de ceux visés par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et de reprendre l'amendement formulé dans notre mémoire.

En ce qui concerne l'amendement à l'article 2 que vous avez déposé la semaine dernière :

Amendement à la deuxième ligne du paragraphe 2^0 de l'article 5.1 :

> « 1° supprimer, dans la deuxième ligne du paragraphe 2° de l'article 5.1 proposé, les mots « ou d'enlèvement »;

Nous ne comprenons pas pourquoi on veut retirer aux proches de victimes d'enlèvement la possibilité d'avoir accès à des services de réadaptation. L'enlèvement est un crime odieux qui laisse les proches dans le désarroi et la crainte de voir la victime mourir avant le dénouement. Il nous semble que le traumatisme vécu par les proches peut être aussi important que dans les cas d'homicide. De plus, dans la mesure où la victime survit et revient dans son milieu, il est raisonnable de croire qu'elle-même et ses proches vivront dans la crainte qu'un tel événement ne survienne à nouveau. On peut penser aux victimes des gangs de rue dont on a beaucoup parlé dernièrement. On peut aussi penser aux enfants enlevés par un de leurs parents.

L'ajout à la fin de l'article 5.1, les alinéas qui définissent les proches :

> « 2° Ajouter à la fin de l'article 5.1 proposé, les alinéas suivants :
>
> Pour l'application du présent article, on entend par « proche », le conjoint, le père et la mère de la victime ou la personne lui tenant lieu de père ou de mère, l'enfant de la victime ainsi que l'enfant de son conjoint, le frère et la sœur de la victime ainsi que l'enfant du conjoint de son père ou de sa mère. »

Nous trouvons cette définition de proche trop restrictive. Lors d'une consultation des groupes de victimes organisée par votre ministère, le 23 août dernier, les participant-e-s avaient fait consensus sur la nécessité d'inclure parmi les proches de victimes d'homicide ou d'enlèvement, les personnes significatives. La victime directe n'étant pas là pour dire que cette personne est effectivement significative, nous avions proposé que ce proche devrait en faire la démonstration.

En ce qui concerne la partie suivante :

> « Pour l'application du paragraphe 1° du premier alinéa :
>
> 1° on entend également par « proche », une autre personne choisie par la victime parmi celles qui lui sont les plus significatives ;
>
> 2° le proche est désigné par la victime ou, lorsque la victime est âgée de moins de 14 ans ou n'est pas en mesure de le faire, par son représentant;
>
> 3° le bénéfice des mesures de réadaptation ne peut être attribué qu'à un seul proche; toutefois, elles peuvent être prises à l'égard du père et de la mère de la victime, ou des personnes lui en tenant lieu, lorsqu'il s'agit d'une victime âgée de moins de 18 ans au moment du crime. »

Nous applaudissons à l'inclusion des personnes significatives parmi les proches. Nous nous opposons toutefois à ce qu'on restreigne l'aide thérapeutique à une seule personne proche. Il est des cas où le traumatisme subit par plusieurs proches doit être pris en considération. Prenons l'exemple d'une femme agressée sexuellement qui aurait cherché du réconfort auprès de sa meilleure amie ou sa mère et lui aurait ainsi raconté son agression; cette proche peut subir un traumatisme secondaire. Son conjoint court aussi un grand risque d'être choqué, bouleversé et lui-même atteint par les conséquences que ce crime aura sur leur vie intime. Ces deux proches auront besoin de réadaptation sans quoi ils pourraient nuire à celle de la victime. Prenons aussi l'exemple d'une femme agressée sauvagement au couteau ou avec une autre arme (tentative de meurtre) par son ex-conjoint, retrouvée gisant dans son sang par son nouvel amoureux ou son nouveau conjoint. On peut facilement penser que cet homme sera hanté par ces images, par les éclaboussures de sang partout dans la pièce. On peut aussi raisonnablement penser que l'enfant ou les enfants de cette femme, qui aura survécu à ses blessures, aura ou auront aussi besoin de réadaptation sans quoi ils risquent de constituer un poids supplémentaire pour la victime directe. Ces cas sont sans doute rares heureusement, comme le sont également les cas d'homicide, mais nous croyons que l'esprit et la lettre de la loi doivent faire preuve de compassion, de générosité et d'ouverture pour tous les proches touchés par des situations extrêmes.

En ce qui concerne les orientations réglementaires du PL25, certains éléments sont problématiques.

Concernant le nombre maximal de séances:

> « Le nombre maximal de séances pouvant être autorisé par la CSST serait de 20 séances dans le cas d'un crime d'homicide ou d'enlèvement et de 15 séances dans le cas d'un autre crime. »

Lors de la rencontre du 23 août, nous avions plaidé pour une application souple du nombre de séances. Le documents présenté alors par le ministère prévoyait également, et ce, pour l'ensemble des actes criminels :

> « Ce nombre de séances peut être doublé dans le cas de circonstances exceptionnelles. »

Nous ne retrouvons plus cet élément qui avait pourtant reçu l'aval des groupes consultés.

> « Si deux proches ou plus sont admissibles à des services de réadaptation pour un même crime, ils pourraient les recevoir soit lors de séance individuelle, soit lors de séance de groupe, selon leurs besoins, jusqu'à concurrence d'un montant n'excédant pas le coût total des services dont ils pourraient bénéficier en application du premier alinéa. »

Enfin, si nous comprenons bien ce paragraphe, on prévoit que si deux proches ont besoin de réadaptation, ils devront se partager les 15 ou 20 séances. Dans la mesure où le législateur lui-même admet que des proches peuvent avoir besoin de 15 ou 20 séances (et même plus, à notre avis) nous comprenons mal comment on leur dirait de régler leur traumatisme en 8 ou 10 séances du seul fait qu'une autre personne est traumatisée. Le traumatisme des proches n'est pas une règle mathématique et son intensité ne varie pas de façon inversement proportionnelle au nombre de personnes proches pouvant soutenir la victime.

Nous espérons que nos commentaires pourront vous aider à faire du projet de loi 25 un projet de loi vraiment utile pour l'ensemble des victimes d'actes criminels et pour l'ensemble de leurs proches. Si vous avez besoin de plus d'information, vous pouvez contacter Louise Riendeau, coordonnatrice des dossiers politiques au (514) 878-9134 poste 223.

Nous vous prions, Monsieur Marcoux, de recevoir nos salutations distinguées.

La présidente

Rolande Clément