

9 novembre 2009

Note liminaire

Des corrections ont été apportées au chapitre 4 à la suite d'une demande de vérifications de la ministre. Ces corrections n'ont aucune incidence sur les recommandations du rapport.

**L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES
D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE
SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ**

**RAPPORT PRODUIT PAR
LE GROUPE DE TRAVAIL SUR LA RÉVISION DU
RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS**

JUIN 2008

La forme féminine utilisée dans ce document désigne, lorsque le contexte s'y prête, aussi bien les hommes que les femmes.

Québec, le 16 juin 2008

Monsieur Jacques P. Dupuis
Ministre de la Justice et
Procureur général
1200, route de l'Église, 9^e étage
Québec (Québec) G1V 4M1

Monsieur le ministre,

Le 5 septembre 2006, M^e Yvon Marcoux, alors ministre de la Justice et Procureur général, annonçait la création d'un groupe de travail chargé d'examiner le régime québécois d'indemnisation des victimes d'actes criminels et de proposer les correctifs appropriés.

Notre mandat est complété. Il me fait plaisir de vous soumettre, au nom des membres du groupe de travail, le résultat de notre réflexion et les recommandations qui en découlent.

Le rapport qui vous est soumis propose des changements pour répondre plus adéquatement aux besoins d'un plus grand nombre de personnes victimes d'actes criminels et pour rendre le régime d'indemnisation actuel plus équitable à leur égard.

Les propositions tiennent compte des besoins particuliers des victimes d'actes criminels. Le régime proposé, fondé sur la solidarité sociale, a comme objectif de soutenir temporairement les victimes et leurs proches afin d'atténuer les conséquences du crime et, par une intervention rapide, de faciliter leur prompt retour à une vie normale.

Les recommandations formulées visent principalement à actualiser les règles prévues en ce qui a trait à l'admissibilité au régime, à adapter celles relatives à l'indemnisation et à l'accès aux soins et services ainsi qu'à intégrer des règles particulières répondant aux besoins spécifiques des personnes victimes d'actes criminels. Les principaux changements portent sur l'élargissement des conditions d'admissibilité au régime, sur le quantum des indemnités versées, sur les modalités de calcul et de versement de certaines indemnités, sur l'abolition des rentes viagères et leur rachat et enfin, sur le transfert aux autres régimes publics ou privés de la responsabilité de premier payeur quant aux indemnités de remplacement du revenu et au remboursement des frais.

La *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* est en vigueur depuis 1972. Malgré des questionnements et plusieurs rapports faisant état de ses lacunes, le cadre législatif n'a pas changé. Il y aurait maintenant lieu que les propositions formulées dans le présent rapport se traduisent dans des modifications législatives.

Veillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

M^e Madeleine Lemieux, Ad. E.

Présidente du Groupe de travail sur la révision
du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
I. LE GROUPE DE TRAVAIL	2
i. Le mandat	2
ii. La composition	3
iii. Le déroulement des travaux	4
II. LE RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL	5
 PREMIÈRE PARTIE LES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS AU QUÉBEC	 7
1. LES PRINCIPAUX BESOINS DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS ET DE LEURS PROCHES	8
2. LES DROITS DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS	9
 DEUXIÈME PARTIE LE RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS	 11
CHAPITRE 1 LES FONDEMENTS ET LES PRINCIPES DIRECTEURS DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS	11
1. Un régime fondé sur la solidarité sociale	11
2. Les principes directeurs	13
3. Le titre de la loi	15
3.1 <i>Recommandation</i>	16
CHAPITRE 2 L'ADMISSIBILITÉ AU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS	17
1. Le profil de la clientèle aux fins d'indemnisation	17
1.1 <i>Recommandation</i>	20
2. Les conditions d'admissibilité au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels	21
2.1 Les actes criminels donnant droit à l'indemnisation	21
2.1.1 <i>Le régime actuel</i>	21
2.1.2 <i>Discussion</i>	21
2.1.3 <i>Recommandations</i>	24
2.2 Les personnes admissibles aux services et indemnités prévus à la loi	25
2.2.1 <i>Le régime actuel</i>	25
2.2.2 <i>Discussion</i>	26
2.2.3 <i>Recommandation</i>	27
2.3 Le délai de réclamation	27
2.3.1 <i>Le régime actuel</i>	27
2.3.2 <i>Discussion</i>	28

2.3.3 <i>Recommandations</i>	30
2.4 La procédure de réclamation	30
2.4.1 <i>Le régime actuel</i>	30
2.4.2 <i>Discussion</i>	31
2.4.3 <i>Recommandations</i>	33
2.5 L'application territoriale	33
2.5.1 <i>Le régime actuel</i>	33
2.5.2 <i>Discussion</i>	34
2.5.3 <i>Recommandation</i>	35
2.6 Les exclusions	36
2.6.1 <i>Le régime actuel</i>	36
2.6.2 <i>Discussion</i>	37
2.6.2.1 La faute lourde	37
2.6.2.2 Les voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile	39
2.6.3 <i>Recommandations</i>	40
2.7 Le signalement de l'infraction et la coopération avec l'autorité de justice compétente	40
2.7.1 <i>Le régime actuel</i>	40
2.7.2 <i>Discussion</i>	41
2.7.3 <i>Recommandations</i>	43
CHAPITRE 3 L'ACCÈS AUX SOINS, SERVICES ET AUTRES MESURES REQUIS SELON L'ÉTAT DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS ET DE LEURS PROCHES	44
1. L'assistance médicale	44
1.1 <i>Le régime actuel</i>	44
1.2 <i>Discussion</i>	45
1.3 <i>Recommandations</i>	47
2. La réadaptation des victimes d'actes criminels	48
2.1 La réadaptation physique	49
2.1.1 <i>Le régime actuel</i>	49
2.1.2 <i>Discussion</i>	49
2.1.3 <i>Recommandation</i>	50
2.2 La réadaptation psychothérapeutique	50
2.2.1 <i>Le régime actuel</i>	50
2.2.2 <i>Discussion</i>	51
2.2.3 <i>Recommandations</i>	53
2.3 La réadaptation socio-professionnelle	54
2.3.1 <i>Le régime actuel</i>	54
2.3.2 <i>Discussion</i>	55
2.3.3 <i>Recommandations</i>	56

3. La réadaptation des proches d'une victime d'acte criminel	56
3.1 <i>Le régime actuel</i>	56
3.2 <i>Discussion</i>	58
3.3 <i>Recommandations</i>	60
CHAPITRE 4 L'INDEMNISATION DU PRÉJUDICE	61
1. L'indemnité de remplacement du revenu	62
1.1 <i>Le régime actuel</i>	62
1.2 <i>Discussion</i>	64
1.3 <i>Recommandations</i>	69
2. L'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent	71
2.1 <i>Le régime actuel</i>	71
2.2 <i>Discussion</i>	71
2.3 <i>Recommandations</i>	76
3. Le soutien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel	78
3.1 <i>Le régime actuel</i>	78
3.2 <i>Discussion</i>	78
3.3 <i>Recommandation</i>	79
4. Les indemnités de décès	80
4.1 Les indemnités de décès au conjoint survivant et aux personnes à charge de la victime décédée	80
4.1.1 <i>Le régime actuel</i>	80
4.1.2 <i>Discussion</i>	81
4.1.3 <i>Recommandations</i>	84
4.2 L'indemnité aux parents d'un enfant mineur décédé	86
4.2.1 <i>Le régime actuel</i>	86
4.2.2 <i>Discussion</i>	86
4.2.3 <i>Recommandation</i>	87
4.3 Les frais funéraires et les frais de transport du corps	88
4.3.1 <i>Le régime actuel</i>	88
4.3.2 <i>Discussion</i>	88
4.3.3 <i>Recommandations</i>	89
5. Le remboursement de certains frais et des dommages matériels	90
5.1 Le remboursement des dommages matériels subis	90
5.1.1 <i>Le régime actuel</i>	90
5.1.2 <i>Discussion</i>	91
5.1.3 <i>Recommandations</i>	91
5.2 Le remboursement des frais de nettoyage de la scène du crime	92
5.2.1 <i>Le régime actuel</i>	92
5.2.2 <i>Discussion</i>	92
5.2.3 <i>Recommandations</i>	94

5.3 Le remboursement des frais de résiliation du bail résidentiel	95
5.3.1 <i>Le régime actuel</i>	95
5.3.2 <i>Discussion</i>	95
5.3.3 <i>Recommandation</i>	96
CHAPITRE 5 LES RECOURS	97
1. Les recours à l'égard des décisions rendues par l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels	97
1.1 <i>Le régime actuel</i>	97
1.2 <i>Discussion</i>	98
1.3 <i>Recommandations</i>	101
2. Les recours contre la personne responsable du préjudice	102
2.1 La poursuite civile	102
2.1.1 <i>Le régime actuel</i>	102
2.1.2 <i>Discussion</i>	102
2.1.3 <i>Recommandation</i>	103
2.2 Le recours subrogatoire	103
2.2.1 <i>Le régime actuel</i>	103
2.2.2 <i>Discussion</i>	104
2.2.3 <i>Recommandation</i>	105
CHAPITRE 6 L'ADMINISTRATION DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS, SES COÛTS ET SON FINANCEMENT	106
1. La structure administrative	106
1.1 <i>Le régime actuel</i>	106
1.2 <i>Discussion</i>	106
1.3 <i>Recommandations</i>	108
2. Le service à la clientèle	109
2.1 <i>Le régime actuel</i>	109
2.2 <i>Discussion</i>	110
2.3 <i>Recommandations</i>	112
3. Les coûts	114
3.1 <i>Le régime actuel</i>	114
3.2 <i>Discussion</i>	116
4. Le financement	117
4.1 <i>Le régime actuel</i>	117
4.2 <i>Discussion</i>	117
TROISIÈME PARTIE LA LOI VISANT À FAVORISER LE CIVISME	119
1. <i>Le régime actuel</i>	119
2. <i>Discussion</i>	119
3. <i>Recommandation</i>	120

CONCLUSION		121
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS		125
ANNEXES		
Annexe 1	Tentatives de réforme du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels	135
Annexe 2	Groupes et organismes consultés	141
Annexe 3	Personnes ressources rencontrées	145
Annexe 4	Services d'aide aux victimes d'actes criminels	149
Annexe 5	Tableau des recours	159

INTRODUCTION

La *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*¹ (LIVAC ou la loi), en vigueur depuis 1972, a fait l'objet de nombreuses tentatives de réforme². L'une d'elle s'est rendue jusqu'à l'adoption d'une nouvelle loi³ votée à l'unanimité, qui cependant n'est jamais entrée en vigueur. Toutes les tentatives de réforme ont échoué à ce jour. C'est donc la loi de 1972 qui s'applique encore aujourd'hui, avec certaines modifications mineures.

Bien que son importance soit reconnue et malgré ses acquis, le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels a souvent été critiqué en raison de lacunes observées sur certains aspects, notamment l'accessibilité et la couverture des indemnités et services. Les demandes des victimes et des organismes d'aide aux victimes vont généralement dans le sens d'augmentations, parfois très substantielles, de la couverture. Les critiques sont d'autant plus surprenantes que le régime québécois est de loin le plus coûteux au Canada.

Des ajustements doivent être apportés à la loi actuelle afin que le régime d'indemnisation soit bien adapté aux besoins des personnes victimes d'actes criminels, juste et équitable à leur égard.

¹ L.R.Q., c. I-6.

² Les grandes lignes des principales tentatives de réforme se trouvent à l'Annexe 1 du présent rapport.

³ *Loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (Loi de 1993), L.Q. 1993, c.54.

Le 5 septembre 2006, le ministre de la Justice de l'époque, monsieur Yvon Marcoux, annonçait la mise sur pied d'un groupe de travail chargé d'examiner en profondeur le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

I. LE GROUPE DE TRAVAIL

i. Le mandat

Le mandat confié au Groupe de travail se lit comme suit :

« Le groupe de travail a pour mandat d'évaluer le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels afin d'en revoir les fondements, les objectifs et les paramètres en tenant compte des besoins des victimes et de leurs proches, dans le contexte d'aujourd'hui et de proposer, le cas échéant, des changements qu'il considère opportuns avec un estimé des coûts afférents.

Le groupe de travail devra considérer la révision du régime dans une perspective globale en lien avec d'autres régimes d'aide ou de services existants pour les victimes d'actes criminels, ainsi que des services possiblement couverts par des régimes d'assurance collective, tout en examinant aussi les régimes d'indemnisation des victimes d'actes criminels en place dans d'autres juridictions notamment pour des fins de comparaison.

Les objectifs poursuivis par le groupe de travail sont :

- ✓ dégager les fondements, la nature, les caractéristiques et les objectifs d'un régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels;
- ✓ examiner la liste des actes criminels couverts, les critères et conditions d'admissibilité, les modalités d'indemnisation du préjudice non pécuniaire et du préjudice pécuniaire pour assurer un traitement équitable des victimes, les services de réadaptation et d'aide offerts aux victimes et à leurs proches ainsi que tout autre aspect pertinent du régime;
- ✓ préciser les liens à établir avec d'autres régimes sociaux et des services d'aide existants;
- ✓ recommander, le cas échéant, des scénarios de modification au régime avec des estimés de coûts et, si jugé approprié, des hypothèses de financement, le tout dans le contexte d'une gestion rigoureuse des finances publiques;

- ✓ examiner les coûts du mode d'administration actuel du régime par la Commission de la santé et de la sécurité au travail et, le cas échéant, recommander des changements. »

ii. La composition

Le Groupe de travail était composé des membres suivants :

- ♦ Madame la bâtonnière Madeleine Lemieux, Ad. E., présidente du Groupe de travail;
- ♦ Madame Line Bérubé, sous-ministre adjointe à la Direction générale des politiques au ministère de la Famille et des Aînés, auparavant directrice des services sociaux généraux, de la jeunesse et du communautaire au ministère de la Santé et des Services sociaux;
- ♦ Madame Hélène Cadrin, spécialiste en matière de violence et de criminalité au Secrétariat à la Condition féminine, au ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine, co-présidente du *Comité interministériel de coordination en matière de violence conjugale, familiale et sexuelle*;
- ♦ Monsieur Florent Gagné, consultant et ancien sous-ministre dans le gouvernement du Québec;
- ♦ M^e Ana-Marina Ionescu, procureure aux poursuites criminelles et pénales à la Direction du droit des victimes et de la jeunesse au ministère de la Justice, responsable du secrétariat;
- ♦ M^e Jean Turmel, procureur en chef et directeur à la Direction du droit des victimes et de la jeunesse au ministère de la Justice.

iii. Le déroulement des travaux

Les travaux du Groupe de travail ont débuté le 31 octobre 2006. Les membres se sont réunis à 27 reprises en plus d'avoir tenu trois journées de consultations particulières.

Dans le cadre de ces consultations, le Groupe de travail a rencontré des organismes d'aide aux victimes et des groupes de victimes, de même que la Protectrice du citoyen et l'Office des personnes handicapées, et recueilli des mémoires⁴.

Au cours de ses travaux, le Groupe de travail a également consulté des représentants du milieu universitaire et bénéficié de l'expertise du personnel de la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (Direction de l'IVAC). De plus, des artisans des tentatives de réforme antérieures ainsi que des spécialistes en indemnisation des accidentés de la route et des travailleurs accidentés ont été rencontrés⁵. Les membres ont pris connaissance des rapports, documents de consultation, projets de loi et mémoires produits au fil des ans. Les autres régimes d'indemnisation canadiens ainsi que le régime français ont été examinés.

Enfin, la Direction de l'actuariat de la Commission de la santé et de la sécurité du travail a procédé à une évaluation des coûts des modifications proposées au régime actuel afin que le Groupe de travail puisse s'assurer de la faisabilité de leur mise en œuvre.

⁴ La liste des groupes et des organismes ayant participé aux consultations se trouve à l'Annexe 2 du présent rapport.

⁵ La liste des personnes rencontrées est dressée à l'Annexe 3 du présent rapport.

II. LE RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL

Le présent rapport se divise en trois parties.

La première partie du rapport présente succinctement les besoins des personnes victimes d'actes criminels et de leurs proches et les droits qui leur sont reconnus.

La deuxième partie, subdivisée en six chapitres, est consacrée à l'examen du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, sous l'angle des personnes auxquelles il s'applique. Les fondements et les principes directeurs du régime sont dégagés et le portrait de la clientèle est dressé. Les membres du Groupe de travail se sont attardés, plus spécifiquement, aux conditions d'admissibilité au régime et aux différents services et mesures d'indemnisation. Quant à ce dernier sujet, ils ont abordé, dans un premier temps, l'assistance médicale et la réadaptation. Dans un deuxième temps, ils ont étudié la méthode de calcul et les règles relatives au paiement des grandes catégories d'indemnités, soit l'indemnité de remplacement du revenu, l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent, le soutien pour enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel, les indemnités de décès et le remboursement de certains frais et des dommages matériels. Les deux derniers chapitres de la deuxième partie portent sur les recours et sur l'administration même du régime, ses coûts et son financement. Enfin, la troisième partie aborde l'application de la *Loi visant à favoriser le civisme*. Des annexes complètent le rapport.

Des recommandations sont formulées tout au long du rapport, visant la mise en place d'un régime d'indemnisation équitable, amélioré et adapté aux besoins particuliers de sa clientèle. Les recommandations reflètent le consensus des membres et sont le fruit de

**L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE
SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ**

leurs discussions et des consultations entreprises dans le cadre des travaux. Il est fait état des motifs à la base des propositions et de ce qui est visé par les modifications apportées au régime actuel.

PREMIÈRE PARTIE

LES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS AU QUÉBEC

Avant d'amorcer l'analyse du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels, les membres du Groupe de travail se sont penchés sur les besoins des personnes victimes et de leurs proches, tels qu'exprimés par les groupes et organismes consultés et par les experts du milieu universitaire rencontrés. Ils ont également pris connaissance des rapports produits lors des propositions de révision antérieures et des préoccupations portées à leur attention dans le cadre des travaux.

La réponse aux besoins des personnes victimes et le respect de leurs droits ont servi d'assise aux réflexions des membres.

Le Groupe de travail a examiné brièvement les ressources d'aide consacrées aux personnes victimes d'actes criminels⁶. Cet examen s'est avéré nécessaire puisque le volet de l'aide ne pourrait être complètement dissocié de celui de l'indemnisation. La *Loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels*⁷ (Loi de 1993), non mise en vigueur, allait même jusqu'à fusionner dans une même entité les services d'aide offerts par les Centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC) et les services d'indemnisation.

Par ailleurs, la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels*⁸ a mis en place un Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC) qui a la responsabilité d'élaborer des

⁶ Un descriptif des services d'aide aux victimes d'actes criminels est produit à l'Annexe 4 du présent rapport.

⁷ *Op. cit.*, note 3.

⁸ L.R.Q., c. A-13.2.

politiques et des programmes dans le secteur de l'aide aux victimes. Elle a également créé un Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels (FAVAC) servant à financer notamment le réseau des CAVAC et à subventionner d'autres organismes en regard de la réalisation et la diffusion de programmes d'information, de sensibilisation et de formation concernant l'aide aux victimes.

1. LES PRINCIPAUX BESOINS DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS ET DE LEURS PROCHES

Pour bon nombre de personnes, être victime d'un acte criminel est un événement imprévisible, quelque chose qui n'arrive qu'aux autres. Et pourtant, les victimes, ce sont « monsieur et madame tout le monde » ; nul n'est à l'abri.

Dans bien des cas, le crime subi constitue l'un des événements les plus perturbateurs dans la vie d'une personne victime. Qu'il s'agisse d'une attaque à main armée dans la rue, d'une agression sexuelle, de violence conjugale ou d'une tentative de meurtre, les personnes victimes souffrent des conséquences du crime. Elles peuvent subir des blessures physiques, des séquelles psychologiques ainsi que des pertes financières qui auront des répercussions sur la qualité de leur vie.

Le crime peut également avoir des conséquences sur d'autres personnes que les victimes immédiates. Dans certaines circonstances, les besoins des proches s'apparentent à ceux de la victime elle-même. L'intervention ne devrait donc pas se limiter aux victimes directes.

Certes, les besoins peuvent varier d'une personne à l'autre mais on retrouve néanmoins plusieurs similitudes pour la majorité des victimes. Les experts et les recherches en victimisation ont d'ailleurs identifié certains besoins de base, notamment les besoins d'aide, d'assistance médicale, d'information et d'écoute.

En juin 2002, le *Comité consultatif sur la révision du régime d'indemnisation des personnes victimes d'actes criminels* identifiait dans son rapport⁹ les principaux besoins des victimes et de leurs proches, lesquels sont toujours d'actualité.

2. LES DROITS DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Des avancées notables ont été réalisées au Québec dans le domaine de l'aide aux victimes depuis la création du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels en 1972. Mentionnons l'adoption le 17 juin 1988 de la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels*¹⁰, dans la foulée de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*¹¹.

⁹ COMITÉ CONSULTATIF SUR LA RÉVISION DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS, *Vers une réforme au services des personnes*, rapport et recommandations présentés au ministre de la Justice monsieur Paul Bégin, 28 juin 2002.

¹⁰ *Op. cit.*, note 8.

¹¹ Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/34 du 29 novembre 1985.

La *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels* reconnaît aux victimes les droits suivants :

- ♦ d'être traitées avec courtoisie, équité, compréhension et dans le respect de leur dignité et leur vie privée;
- ♦ d'être informées sur leurs droits et recours, sur l'enquête policière et sur les services disponibles;
- ♦ d'être indemnisées, soit de recevoir de façon prompte et équitable, réparation ou indemnisation des dommages subis;
- ♦ d'être protégées contre les manœuvres d'intimidation et les représailles, compte tenu des ressources disponibles; et
- ♦ de recevoir l'assistance médicale, psychologique et sociale que requiert leur état et de bénéficier des autres services d'aide appropriés à leurs besoins en matière d'accueil, d'assistance et de référence à d'autres services plus aptes à leur venir en aide, compte tenu des ressources disponibles.

DEUXIÈME PARTIE

LE RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

CHAPITRE 1 LES FONDEMENTS ET LES PRINCIPES DIRECTEURS DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

1. Un régime fondé sur la solidarité sociale

Tout comme le régime québécois, la plupart des régimes canadiens d'indemnisation des victimes d'actes criminels¹² ont été créés au cours des trente dernières années.

Indemniser les personnes victimes d'actes criminels représente une intervention de solidarité sociale :

« Le sens que nous devons donner au mot « solidarité », selon cette perspective, repose essentiellement sur la manière par laquelle les sociétés modernes trouveront des façons de réduire les conséquences plus graves des inégalités rattachées aux mauvais coups du sort. »¹³

Ce type d'indemnisation se compare à l'aide financière de dernier recours (anciennement connue sous l'appellation « assistance sociale ») qui assure un minimum de revenus à des personnes qui ne peuvent subvenir à leurs besoins. C'est sur la base de la solidarité sociale qu'une société choisit d'aider ceux et celles qui se retrouvent en situation de dénuement. Tout comme pour l'aide financière de dernier recours, l'indemnisation des personnes victimes d'actes criminels relève de la responsabilité de l'État.

¹² À l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador, du Nunavut, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, les provinces canadiennes disposent d'un régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

¹³ BLAIS F., GARDNER D. et LAREAU A., *Un système de compensation plus équitable pour les personnes handicapées*, Synthèse du rapport final du groupe d'experts mandaté par l'Office des personnes handicapées du Québec, 2004, p. 11.

Plusieurs comparent les indemnités versées aux victimes d'actes criminels à celles octroyées aux accidentés de la route et aux travailleurs accidentés. Certains sont d'avis que les indemnités devraient être les mêmes dans tous les régimes québécois; ils en font une question d'équité.

Cependant, il faut distinguer le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels (régime IVAC) de ceux de l'assurance automobile et des accidents de travail, dans leurs fondements mêmes et leurs applications. Les écarts entre ces trois régimes ne sont pas le fruit d'injustices mais correspondent plutôt à des différences au niveau de l'admissibilité, de la couverture et de la finalité de chaque régime.

Les accidentés du travail et les accidentés de la route sont indemnisés dans le cadre de deux régimes d'assurance ayant remplacé les recours de droit commun permettant de poursuivre en justice l'auteur du préjudice. Ce sont des régimes d'assurances « collectives » obligatoires, universels, capitalisés et entièrement financés soit par les employeurs, soit par les usagers de la route. Ils se distinguent également par leur approche de prévention du risque.

Le régime IVAC n'est pas un régime d'assurance contributoire. Il ne peut être envisageable d'indemniser des personnes victimes d'actes criminels par le biais d'un régime d'assurance puisque les créateurs de risque n'assurent pas les conséquences de leurs activités criminelles. Il est d'ailleurs peu probable que les citoyens choisissent de s'assurer précisément contre ce genre de risque. Les personnes victimes d'actes criminels, contrairement aux bénéficiaires des régimes applicables aux accidentés du travail et de la route, conservent leurs recours civils contre l'auteur du préjudice.

Il est reconnu qu'un régime universel non contributif, dont le fondement est la solidarité sociale, ne peut octroyer des compensations semblables à celles versées par un régime d'assurance autofinancé. L'État ne peut qu'offrir une protection de base et établir un filet de sécurité pour tous, le niveau d'indemnisation étant directement relié à sa capacité de payer.

Il est néanmoins compréhensible que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit confondu avec les régimes d'assurance administrés par la Commission de la santé et de la sécurité au travail (CSST) et la Société de l'assurance automobile (SAAQ). Cette confusion vient, entre autres, du fait que lors de sa création le régime IVAC a été calqué sur le régime des accidentés du travail. C'est même une direction de la CSST qui, encore aujourd'hui, l'administre. Mais ce ne sont pas les employeurs qui en défraient le coût, c'est l'État. Le fait que ce soient des sociétés d'État qui gèrent les assurances contre les accidents du travail et les accidents de la route et que l'État n'affecte aucune contribution financière pour ces deux régimes est peu connu du grand public. Trop souvent encore, les régimes d'indemnisation québécois sont perçus comme des régimes étatiques, ce qui conduit à la conclusion que toutes les personnes victimes, quelque soit la source de leur préjudice, devraient être indemnisées de la même manière.

2. Les principes directeurs

Le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels est un régime de solidarité sociale établi par l'État afin d'atténuer les conséquences subies par les personnes victimes. Il demeure néanmoins supplétif aux autres régimes publics ou privés.

La *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* ne contient aucun principe directeur, ce qui peut soulever des difficultés d'application et d'interprétation. Le Groupe de travail considère que les principes directeurs à la base du régime d'indemnisation devraient s'inscrire dans la foulée des principes établis à la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels*.

Les principes directeurs suivants ont guidé les membres tout au long des travaux et sous-tendent plusieurs de leurs recommandations :

1. Une personne victime d'un crime inscrit au *Code criminel*¹⁴ peut bénéficier des services et indemnités prévus à la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* si elle a subi un préjudice corporel ou psychique en lien avec l'acte criminel.
2. La personne victime a droit au respect, à l'empathie, à l'aide et à l'assistance de toute personne chargée d'administrer la loi.
3. Toute intervention auprès d'une personne victime doit être basée sur le respect de son autonomie et reposer sur la capacité à reprendre le contrôle de sa vie.
4. Toute intervention auprès d'une personne victime doit être faite avec célérité en matière d'information, de suivi et dans l'allocation des services et indemnités prévus à la loi. La personne victime doit notamment être

¹⁴ L.R., 1985, ch. C-46.

informée, avec diligence et dans un langage accessible, des services et indemnités prévus.

5. L'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels doit fournir des services adaptés aux besoins des personnes victimes, coordonnés et en complémentarité avec les services dispensés par les organismes publics, parapublics et communautaires.
6. La personne victime peut, selon la gravité des préjudices subis, recevoir des services médicaux et psychosociaux nécessaires à sa réadaptation et être indemnisée selon les dispositions de la loi. Les services et l'aide qui lui sont apportés visent à atténuer les préjudices subis en lien avec l'acte criminel et à favoriser son rétablissement et son retour à la vie normale le plus rapidement possible.
7. Les proches de la personne victime peuvent, dans certaines circonstances, être admissibles aux services et indemnités prévus à la loi.

3. Le titre de la loi

L'un des objectifs du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels est d'assurer la réadaptation des personnes victimes afin de favoriser leur rétablissement et leur retour à la vie normale le plus rapidement possible.

Afin de refléter cet objectif, le Groupe de travail estime que le titre de la loi actuelle, soit « Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels », devrait être remplacé par celui de « Loi sur la réadaptation et l'indemnisation des victimes d'actes criminels ».

3.1 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 1

Que le titre de la loi actuelle, « Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels », soit modifié pour celui de « Loi sur la réadaptation et l'indemnisation des victimes d'actes criminels ».

CHAPITRE 2 L'ADMISSIBILITÉ AU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

1. Le profil de la clientèle aux fins d'indemnisation

Le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels a été conçu à l'origine aux fins de réparation financière pour les pertes reliées à l'acte criminel, dont principalement le remplacement de revenus. Ce régime s'adresse à une clientèle dont les besoins et les caractéristiques diffèrent de ceux des accidentés du travail, par sa composition (enfants, étudiants, femmes au foyer, personnes âgées) et par la nature du préjudice indemnisable. En plus du rétablissement de la santé physique, la clientèle du régime IVAC présente des besoins particuliers qui nécessitent une intervention psychosociale visant le retour à l'équilibre psychologique précédant l'agression.

Au fil des ans, la nature des crimes dénoncés s'est modifiée. Que l'on songe par exemple aux personnes victimes de violence conjugale ou du crime organisé. Bien que ces types de violence ne soient pas nouveaux, les victimes se manifestent davantage et demandent des services.

Selon le *Rapport annuel d'activité 2006*¹⁵, la Direction de l'IVAC a reçu 5 529 nouvelles demandes de prestations. 6 475 décisions ont été rendues. De ce nombre, 4 618 demandes ont été acceptées et 1 250 rejetées. Cependant, 607 dossiers ont été fermés à la suite du désintéressement ou du désistement du réclamant.

¹⁵ DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS, *Rapport annuel d'activité 2006*, p. 20.

Sur les 4 618 demandes acceptées, le profil des victimes est le suivant :

- ♦ 61,7 % des demandes ont été présentées par des femmes¹⁶;
- ♦ les hommes ont été principalement victimes d'agression armée dans 34 % des cas et de voies de fait dans 31 % des cas, tandis que les femmes ont été victimes d'agressions à caractère sexuel (incluant rapports sexuels par une personne en situation d'autorité, inceste, agression sexuelle, agression sexuelle armée et agression sexuelle grave) dans 42 % des cas et de voies de fait dans 36 % des cas¹⁷;
- ♦ 30 % des personnes victimes étaient âgées de moins de 18 ans, principalement des victimes d'agressions à caractère sexuel dans 61 % des cas¹⁸;
- ♦ les personnes âgées ont constitué 2 % des victimes, principalement de voies de fait¹⁹.

Les statistiques canadiennes révèlent que les Autochtones sont trois fois plus susceptibles que les non Autochtones d'être victimes de crimes avec violence²⁰. Le taux de voies de fait à l'égard des personnes victimes Autochtones est près de 3,5 fois plus élevé que celui à l'égard des personnes victimes non Autochtones. Quant au taux de violence conjugale, il serait plus de trois fois supérieur à celui observé chez les personnes non Autochtones.

¹⁶ *Id.*, Tableau 1 – Répartition des victimes selon le sexe et l'âge, p. 21.

¹⁷ *Op. cit.*, note 15, p. 21.

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.*

²⁰ CENTRE CANADIEN DE LA STATISTIQUE JURIDIQUE, *La victimisation et la criminalité chez les peuples autochtones du Canada*, Juristat vol. 26, n° 3, juin 2006.

La Direction de l'IVAC n'est pas en mesure de fournir des données sur le nombre de demandes d'indemnisation présentées par des personnes victimes issues des communautés autochtones et des communautés culturelles. De telles statistiques auraient permis d'obtenir un éclairage plus complet concernant le profil des victimes. À cet effet, les membres du Groupe de travail suggèrent d'évaluer la possibilité de recueillir, dans le respect des lois applicables, des données concernant les caractéristiques ethniques et culturelles des personnes victimes, dans un objectif de mieux connaître la clientèle ainsi que ses besoins.

En ce qui concerne le niveau socio-économique des victimes, selon les données disponibles pour l'année 2005, la clientèle était composée majoritairement (66,6 %) de personnes ne disposant pas de revenu d'emploi au moment de la commission de l'acte criminel²¹; de ce nombre, 26,1 % étaient âgées de moins de 18 ans alors que 3,2 % étaient âgées de 65 ans et plus. Certains bénéficiaires ont reçu des prestations provenant d'autres régimes étatiques (par exemple, des prestations d'assurance emploi, de la Société d'assurance automobile du Québec, de la Régie des rentes ou de l'aide financière de dernier recours).

À la lecture des données de la Direction de l'IVAC, on constate que peu de personnes victimes d'actes criminels ont recours au régime d'indemnisation; ce ne serait que 5 % d'entre elles qui y ont recours²², si l'on tient compte du nombre de crimes commis et déclarés chaque année au Québec. En 2005, 395 974 infractions au *Code criminel* ont

²¹ SIG-IVAC, *Répartition selon le statut d'emploi et l'âge des victimes des demandes d'indemnisation acceptées en 2005*, 2 mars 2006.

²² LÉVESQUE F., *La refonte du régime québécois d'indemnisation des victimes d'actes criminels : les révélations du droit français*, (2006) 47 *Les Cahiers de Droit* 863, p. 871.

été déclarées à la police. Parmi celles-ci, on compte 77 042 crimes contre la personne, soit 19,5 % des infractions totales. Les infractions contre la personne les plus nombreuses sont les voies de fait et les menaces qui représentent respectivement 10,5 % et 4,1 %²³. Ces statistiques ne tiennent évidemment pas compte des crimes qui n'ont pas été signalés aux services policiers. Soulignons qu'au cours de la même année, la Direction de l'IVAC a reçu 5 372 demandes d'indemnisation²⁴. Cette situation pourrait s'expliquer pour différentes raisons, soit que les victimes ne subissent aucun préjudice nécessitant l'accès à des services ou l'octroi d'indemnités, ne connaissent pas la loi et ignorent qu'elles ont droit à des prestations ou encore choisissent tout simplement de ne pas s'adresser au régime.

1.1 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 2

Que soit évaluée la possibilité de recueillir, dans le respect des lois applicables, des données statistiques sur les caractéristiques ethniques et culturelles des personnes victimes d'actes criminels.

²³ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *Statistiques 2005 sur la criminalité au Québec*, octobre 2006, graphique 2, p. 17.

²⁴ DIRECTION DE L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS, *Rapport annuel d'activité 2005*, p. 20.

2. Les conditions d'admissibilité au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels

2.1 Les actes criminels donnant droit à l'indemnisation

2.1.1 *Le régime actuel*

L'annexe de la loi énumère 42 infractions criminelles pouvant donner ouverture à l'indemnisation. Elles correspondent à des crimes contre la personne, la loi ne couvrant pas les infractions contre les biens. Il s'agit principalement de crimes de violence. En pratique, les voies de fait, les agressions sexuelles et les agressions armées représentent les actes criminels les plus fréquemment identifiés dans les demandes de prestations²⁵.

Cette annexe a fait l'objet de modifications législatives à deux reprises depuis 1972. En 1976, on y a ajouté le détournement d'un aéronef, l'acte portant atteinte à la sécurité de l'aéronef en vol ou mettant l'aéronef hors d'état de voler, le transport d'armes offensives et de substances explosives à bord d'un aéronef et le fait de braquer une arme à feu ou d'utiliser une arme à feu de manière dangereuse. En 1985, on a ajouté l'inceste.

2.1.2 *Discussion*

Les groupes des victimes d'actes criminels et les organismes oeuvrant auprès de celles-ci réclament depuis de nombreuses années des ajouts à l'annexe de la loi. De nouvelles problématiques de violence ont émergé avec l'évolution de la société, modifiant ainsi le profil de la clientèle des personnes victimes.

²⁵ Op. cit., note 15, Tableau 9 – Répartition des demandes de prestations acceptées selon les articles du Code criminel énumérés à l'annexe de la Loi sur l'IVAC, p. 29.

À titre indicatif, les femmes sont souvent victimes, dans un contexte de violence conjugale, d'infractions criminelles non décrites à l'annexe. Mentionnons les menaces de mort et l'harcèlement criminel. Ces infractions sont de la nature des crimes contre la personne et ont souvent des effets dévastateurs pour les victimes. Actuellement, une personne victime de violence conjugale n'aurait droit aux services et indemnités prévus à la loi que si l'acte criminel dont elle a fait l'objet est prévu à l'annexe (par exemple, tentative de meurtre ou voies de fait).

Or, les statistiques sur la criminalité au Québec en 2005 indiquent que 4 597 infractions de harcèlement criminel et 16 153 infractions de menaces ont été déclarées aux corps policiers²⁶. Les statistiques sur la criminalité commise dans un contexte conjugal en 2005 révèlent que le harcèlement correspond à 48 % de l'ensemble des infractions contre la personne qui sont rapportées; dans le cas des menaces, il s'agit de 18 % des infractions rapportées²⁷.

Dans le contexte de l'évolution de la criminalité et en raison des effets dommageables et des répercussions sur les personnes victimes d'actes criminels, les membres du Groupe de travail jugent essentiel de moderniser l'approche donnant lieu à l'indemnisation, afin de tenir compte des modifications apportées au *Code criminel* depuis 1972.

La loi actuelle exclut du régime la personne qui est tuée ou blessée dans des circonstances donnant ouverture à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*²⁸ et à la *Loi sur l'assurance automobile*²⁹. Ces exclusions doivent être

²⁶ *Op. cit.*, note 23, tableau 1.1, p. 44.

²⁷ MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE, *La criminalité commise dans un contexte conjugal au Québec - Statistiques 2005*, novembre 2006, graphique 1, p. 7.

²⁸ L.R.Q., c. A-3.001.

²⁹ L.R.Q., c. A-25.

maintenues. Il est approprié que les régimes obligatoires de l'assurance automobile et des accidents du travail soient « premier payeur ».

Sur le plan de la solidarité et de l'équité sociale, tout crime causant un préjudice corporel ou psychique devrait donner ouverture au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Les membres du Groupe de travail se sont interrogés s'il y avait lieu d'introduire une notion de « gravité » ou de « sérieux » pour que le crime donne ouverture au régime. Une telle approche s'inspirerait d'autres législations observées au plan international. À titre d'exemple, la *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1985, prévoit une indemnisation financière aux victimes ayant subi un préjudice corporel ou une atteinte importante à leur intégrité physique ou mentale par suite d'actes criminels graves. En France³⁰, seules les victimes d'un acte qui aurait entraîné la mort, une incapacité permanente ou encore une incapacité totale de travail égale ou supérieure à un mois, ou s'il constitue une infraction d'agression sexuelle, peuvent être indemnisées. C'est ce qu'on appelle les « préjudices graves ».

La notion de gravité du préjudice n'a pas été retenue par le Groupe de travail. En limitant les infractions criminelles donnant ouverture à l'indemnisation aux délits graves, plusieurs catégories de victimes seraient pénalisées. Les impacts d'un même crime peuvent varier en fonction des caractéristiques personnelles de la victime, du type de crime et du

³⁰ Informations obtenues sur le site Internet à l'adresse : <http://www.fgti.fr/francais/infra/infra-condition.htm>

contexte dans lequel il s'est produit. De plus, l'ajout d'un critère de gravité du préjudice soulèverait le problème de la définition de ce qui est grave et de ce qui ne l'est pas.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ Toutes les infractions au *Code criminel* donnent droit à l'indemnisation au Nouveau-Brunswick.
- ✧ Exception faite du Nouveau-Brunswick, l'Ontario est la seule province canadienne qui n'a pas prévu une liste de crimes donnant lieu à l'indemnisation. Le paragraphe 5a) de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*³¹ se lit ainsi :

« 5. Si une personne est blessée ou tuée en Ontario à la suite d'un acte accompli ou d'une omission commise par une autre personne et que l'acte ou l'omission se produit pendant l'accomplissement de l'un des actes suivants ou en résulte :

- a) la perpétration d'un acte de violence criminel à l'encontre du *Code criminel* (Canada), y compris l'empoisonnement, le crime d'incendie, la négligence criminelle et l'infraction prévue à l'article 86 du Code, à l'exclusion d'une infraction impliquant l'utilisation ou la conduite d'un véhicule automobile qui ne constitue pas des voies de fait commises à l'aide de ce véhicule; [...] »

2.1.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

³¹ L.R.O. 1990, c. C.24.

R 3

Que l'admissibilité au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit élargie de façon à y inclure tous les crimes définis dans le *Code criminel*, dans la mesure où ils causent un préjudice corporel ou psychique, à l'exclusion des infractions impliquant l'utilisation ou la conduite d'un véhicule automobile.

R 4

Que les crimes commis dans des circonstances donnant ouverture à une autre loi, notamment à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* et à la *Loi sur l'assurance automobile*, soient exclus du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

2.2 Les personnes admissibles aux services et indemnités prévus à la loi

2.2.1 Le régime actuel

L'article 2 indique les personnes qui peuvent avoir droit aux services et indemnités prévus à la loi. Il s'agit de la victime d'un acte criminel inscrit à l'annexe ou encore, en cas de décès, des personnes à sa charge.

L'article 3 définit la victime d'un crime aux fins de la loi. Aux termes de cette définition, on retrouve les personnes suivantes :

- ♦ celles blessées ou tuées en raison d'un acte ou d'une omission d'une autre personne et se produisant à l'occasion ou résultant directement de la perpétration d'un acte criminel décrit dans l'annexe de la loi;

- ♦ celles tuées, blessées ou ayant subi un préjudice matériel en procédant ou en tentant de procéder de façon légale à une arrestation, en prévenant ou en tentant de prévenir de façon légale la perpétration d'une infraction ou encore en prêtant assistance à un agent de la paix pour ce faire.

L'article 4 définit la notion de « personne à charge » et réfère à l'alinéa 2l) de la *Loi sur les accidents du travail*³² pour connaître le sens à donner à cette expression. Il s'agit, en général, de toute personne qui, lors du crime, vivait entièrement ou partiellement du revenu de la victime au moment du décès.

La notion de « blessure » est décrite au paragraphe 1b) de la loi comme étant une lésion corporelle, une grossesse, un choc mental ou nerveux. En pratique, il faut établir, pour avoir droit à des services et des indemnités, le préjudice subi par la perpétration d'une infraction criminelle.

2.2.2 Discussion

Les membres du Groupe de travail estiment que le terme « blessure » appartient plutôt au langage d'usage courant et est imprécis dans les circonstances. Ils proposent de le remplacer par « préjudice corporel ou psychique », terminologie plus conforme à la pratique actuelle d'évaluation de la demande de prestations. Par ailleurs, la Loi de 1993 référerait à la même notion de préjudice.

³² L.R.Q., c. A-3.

Le concept de « préjudice » fait appel à une notion juridique bien reconnue en droit et définie par la jurisprudence. La notion de « préjudice psychique » semble d'ailleurs moins limitative que celle de « choc mental ou nerveux » et se prête mieux à l'indemnisation de séquelles psychologiques qui, de par leur nature, peuvent apparaître longtemps après l'évènement.

2.2.3 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 5

Que le terme « blessure » soit remplacé dans la loi par « préjudice corporel ou psychique ».

2.3 Le délai de réclamation

2.3.1 *Le régime actuel*

La demande de prestations doit être présentée dans l'année de la survenance du préjudice matériel, de la blessure ou de la mort de la victime.

En 2006, sur 1 250 demandes rejetées, 250 l'ont été parce que présentées hors délai³³.

Il se peut cependant que le préjudice ne se manifeste pas immédiatement ou que la victime n'en soit consciente que tardivement. En effet, plusieurs réclamations faites par

³³ *Op. cit.*, note 15, Tableau 10 – Répartition des demandes de prestations rejetées selon le motif de rejet, p. 30.

des personnes victimes d'inceste et d'agression sexuelle ne sont présentées que plusieurs années après la perpétration de l'acte criminel.

La jurisprudence a établi que le délai pour réclamer des dommages ne commence à courir qu'à partir du moment où la victime fait le lien entre le préjudice subi et l'acte criminel. En 1992, l'arrêt *M.(K). c. M.(H.)*³⁴ de la Cour Suprême du Canada réglait la question du délai de prescription pour les victimes d'inceste qui intentent des poursuites civiles en *common law* ; ce délai ne commence à courir que lorsque la victime est « réellement consciente du préjudice subi et de sa cause probable ».

2.3.2 Discussion

Le délai d'un an prévu à la loi n'est pas aussi strict qu'on pourrait le croire à première vue. Le texte même de l'article 11 réfère uniquement à une présomption de renonciation, laquelle peut être renversée. Ainsi, la personne victime peut prouver qu'elle n'a pas renoncé à se prévaloir de la loi puisqu'elle était incapable de présenter une réclamation à cause d'événements traumatisants qu'elle a vécus ou encore parce qu'elle ne faisait pas le lien entre le préjudice et le crime dont elle a fait l'objet. La jurisprudence a d'ailleurs interprété le délai prévu non pas comme un délai de prescription mais plutôt comme un délai au terme duquel s'applique une présomption de renonciation à l'exercice du droit de réclamer les services et indemnités prévus à la loi.

Les membres du Groupe de travail n'ont pas l'intention de remettre en question l'interprétation jurisprudentielle qui prévaut actuellement. De plus, certains groupes

³⁴ [1992] 3 R.C.S. 6.

consultés s'opposent à ce qu'il y ait prescription après l'écoulement du délai pour faire une réclamation.

Toutefois, le Groupe de travail est d'avis que le délai d'un an fixé pour la présentation d'une demande est trop court, notamment dans les cas de violence conjugale et d'agression sexuelle, présentés souvent de façon tardive. Il importe donc d'ajuster le délai à ces réalités.

De surcroît, le *Code civil du Québec*³⁵ prévoit qu'une action en dommages pour blessures corporelles doit être intentée dans les trois ans de la manifestation du préjudice³⁶ et non pas un an comme c'était le cas sous l'ancien Code civil.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ Dans les autres provinces canadiennes, le délai pour présenter une demande de prestations est d'un an de la date des blessures ou du décès de la victime, à l'exception de l'Alberta, de l'Ontario et du Manitoba où le délai est de deux ans. Dans toutes les provinces, le délai peut être prolongé à la discrétion de l'administrateur du régime.
- ✧ La Loi de 1993 prévoyait un délai de trois ans de la manifestation du préjudice ou de la date du décès de la victime.
- ✧ L'article 11 de la *Loi sur l'assurance automobile* stipule que le droit à une indemnité se prescrit par trois ans à compter de l'accident ou de la manifestation du préjudice et, dans le cas d'une indemnité de décès, à compter du décès. La Société d'assurance automobile du Québec peut

³⁵ L.Q., 1991, c.64.

³⁶ Article 2925.

L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ

permettre à la personne qui fait la demande d'indemnité d'agir après l'expiration de ce délai si celle-ci n'a pu, pour des motifs sérieux et légitimes, agir plus tôt.

2.3.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 6

Que le délai pour présenter une réclamation soit porté de un (1) à trois (3) ans à compter de la manifestation du préjudice ou de la mort de la personne victime.

R 7

Que la présomption de renonciation à l'exercice du droit de réclamer les services et indemnités prévus au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit maintenue.

2.4 La procédure de réclamation

2.4.1 *Le régime actuel*

Pour pouvoir bénéficier des prestations, le réclamant doit démontrer, par une preuve prépondérante, trois éléments : l'existence d'un acte criminel, qu'un préjudice ou le décès en ont résulté et le lien entre le crime et le préjudice ou le décès.

L'article 19 de la loi stipule qu'une déclaration de culpabilité devant les tribunaux de juridiction criminelle constitue une preuve concluante que l'infraction a été commise. La

personne victime d'un acte criminel peut être indemnisée même si son agresseur n'a pas été poursuivi ou trouvé coupable, compte tenu qu'il n'y a pas d'obligation légale pour porter plainte.

La preuve du préjudice corporel ou psychique est faite habituellement en produisant un rapport médical ou psychologique.

Pour donner lieu à l'indemnisation, le préjudice ou le décès doit résulter directement de l'acte criminel. La relation entre le préjudice et l'acte criminel doit donc être établie. Dans certains cas, la preuve de cette relation est plus difficile à faire, particulièrement lorsque la personne victime a subi plusieurs traumatismes au cours de sa vie.

Pour se prévaloir des mesures prévues à la loi, tout réclamant doit remplir le formulaire d'indemnisation intitulé *Demande de prestations*.

2.4.2 Discussion

La preuve des trois éléments plus haut mentionnés pour pouvoir bénéficier des prestations fait généralement l'objet de consensus, même si certains trouvent le fardeau de preuve trop lourd.

Les membres du Groupe de travail considèrent légitime que le réclamant ait le fardeau de démontrer qu'il a droit aux services et indemnités prévus à un régime d'indemnisation étatique. Malgré certaines critiques, rien ne porte à croire que le fardeau de preuve exigé est inapproprié. Il s'agit de fonds publics et le gestionnaire doit être rigoureux dans l'allocation des sommes dont il dispose.

Le formulaire *Demande de prestations* s'avère pour bon nombre de réclamants difficile à compléter en raison de sa complexité. Des organismes d'aide aux victimes, tels un centre de services de santé et de services sociaux, une maison d'hébergement, un centre d'aide aux victimes d'actes criminels ou un centre d'aide et de lutte contre les agressions sexuelles, ont développé de l'expertise et peuvent aider le réclamant à compléter le formulaire de demande d'indemnisation. Compte tenu que ce formulaire constitue la porte d'entrée dans le régime, il ne doit pas être perçu comme un obstacle. Par conséquent, il doit être élaboré dans un langage clair et accessible.

Les groupes de victimes ont manifesté des sentiments de découragement et de frustration devant un appareil qui leur semble bien complexe. Le personnel de l'administrateur du régime est rompu avec le langage du secteur d'activité qu'il administre tout comme il l'est avec les procédures requises pour avoir accès au régime. Dans un objectif d'humaniser l'indemnisation, l'administrateur du régime doit être tenu à une obligation claire d'assistance; cette obligation compléterait bien son rôle d'administrateur. L'assistance pourrait se concrétiser notamment dans les démarches initiales dont l'aide à apporter aux réclamants en vue de compléter le formulaire nécessaire.

Par ailleurs, il a été constaté que le même formulaire est utilisé par les sauveteurs pour réclamer des indemnités en vertu de la *Loi visant à favoriser le civisme*³⁷. Dans un souci de clarification et de simplification, le Groupe de travail propose que des formulaires séparés soient utilisés aux fins d'indemnisation par les personnes victimes d'actes criminels et par les sauveteurs.

³⁷ L.R.Q., c. C-20.

2.4.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 8

Que le formulaire *Demande de prestations* soit élaboré dans un langage clair et accessible.

R 9

Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit tenu à un devoir d'assistance à l'égard des réclamants.

R 10

Que des formulaires distincts soient utilisés aux fins d'indemnisation en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et en vertu de la *Loi sur le civisme*.

2.5 L'application territoriale

2.5.1 *Le régime actuel*

Toute personne ayant subi un préjudice corporel ou psychique à la suite d'un crime couvert par la loi, ou ses personnes à charge en cas de décès, peuvent présenter une réclamation si le crime a été commis sur le territoire du Québec. Il n'est cependant pas nécessaire que la victime réside au Québec, en autant que l'événement donnant droit à une indemnisation s'y soit produit. Tous les non-résidents, victimes d'un acte criminel au Québec, sont ainsi couverts par la loi.

Cependant, la loi ne permet pas d'indemniser un résident québécois qui serait victime d'un acte criminel commis à l'extérieur de la province. Il pourrait ne bénéficier d'aucun régime étatique d'indemnisation si le territoire où a lieu le crime ne dispose pas d'un tel régime ou ne prévoit pas d'indemnisation pour les non-résidents.

2.5.2 Discussion

Les membres du Groupe de travail se sont interrogés sur l'opportunité de rendre accessibles aux résidents québécois les services et indemnités prévus au régime d'indemnisation, quel que soit le lieu où survient l'acte criminel. Ils sont d'avis que seuls les crimes commis à l'intérieur des limites du Québec devraient être couverts par le régime d'indemnisation, à l'instar des autres provinces canadiennes.

En effet, on retrouve des régimes d'indemnisation des victimes d'actes criminels dans presque toutes les provinces canadiennes³⁸. Ces régimes couvrent toutes les personnes victimes d'un crime commis sur leur territoire, incluant les non-résidents.

De plus, depuis le 1^{er} avril 2007, une aide financière d'urgence est offerte aux Canadiens victimes à l'étranger d'homicide, d'agression sexuelle, de voies de fait graves et d'infractions graves avec violence contre la personne³⁹.

³⁸ *Op. cit.*, note 12.

³⁹ Cette aide financière d'urgence est une composante du Fonds d'aide aux victimes, administré par le Centre de la politique concernant les victimes du ministère de la Justice du Canada.

Il faut également prendre en considération qu'il peut s'avérer particulièrement difficile pour l'administrateur du régime de mener une enquête pour établir l'existence d'un crime survenu ailleurs qu'au Québec.

Enfin, tel que prévu à l'article 27 de la loi, l'administrateur du régime peut conclure des ententes de réciprocité avec d'autres provinces ou pays étrangers afin que les résidents québécois puissent bénéficier des mêmes services et indemnités que s'ils étaient victimes d'un acte criminel au Québec.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Le principe de territorialité est présent dans tous les régimes canadiens d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

2.5.3 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 11

Que seuls les actes criminels commis au Québec donnent droit aux services et indemnités prévus au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

2.6 Les exclusions

2.6.1 *Le régime actuel*

Aux termes de l'article 20 de la loi, une personne victime d'un acte criminel ou un réclamant ne peuvent bénéficier des services et indemnités prévus au régime d'indemnisation dans les circonstances suivantes :

- ◆ l'acte criminel donne ouverture à l'application de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* ou à une loi autre qu'une loi du Parlement du Québec [par. 20a)];
- ◆ la victime a commis une faute lourde [par. 20b)];
- ◆ le réclamant a été partie à l'infraction ayant causé la mort de la victime [par. 20c)];
- ◆ l'acte criminel permet l'application de la *Loi sur l'assurance automobile* [par. 20d)]. Une exception est cependant prévue pour la victime de voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile.

Si une personne est victime d'un acte criminel donnant ouverture à une réclamation en vertu de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*⁴⁰, elle peut avoir droit à une indemnité maximale de 5 000 \$, en autant que les blessures ou le décès résultent directement de la pratique, à des fins récréatives, de la chasse ou du piégeage. Ce montant sera toutefois soustrait de celui versé en vertu du régime IVAC.

⁴⁰ L.R.Q., c. C-61.1, article 79.

2.6.2 Discussion

Les membres du Groupe de travail ont plus spécifiquement examiné le concept de la faute lourde et le recours optionnel à la LIVAC dans le cas de l'infraction de voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile.

2.6.2.1 La faute lourde

La Direction de l'IVAC refuse toute demande de prestations lorsque la victime a, par sa faute lourde, contribué à ses blessures ou à sa mort. En 2006, 231 demandes ont été rejetées pour ce motif⁴¹.

À défaut d'une définition de la « faute lourde » dans la loi, les instances décisionnelles chargées d'appliquer la loi ont expliqué, dans de nombreuses décisions, ce qu'il fallait entendre par ce concept. À cette fin, elles se sont inspirées des définitions et de la jurisprudence développée en droit civil : la faute lourde y est définie comme « celle qui dénote une insouciance, une imprudence ou une négligence grossières »⁴².

La grande majorité des groupes consultés s'est prononcée en faveur du maintien de la notion de faute lourde comme motif d'exclusion aux services et indemnités prévus à la loi.

La jurisprudence du Tribunal administratif du Québec (TAQ) sur la question de faute lourde est maintenant bien établie. La personne victime commet une faute lourde lorsqu'elle a un comportement démontrant une insouciance grossière, lorsqu'elle pouvait

⁴¹ *Op. cit.*, note 33.

⁴² Article 1474 du *Code civil du Québec*.

prévoir que son comportement entraînerait les blessures qu'elle a subies ou que sa négligence est telle que cela équivaut à ce qu'elle se soit infligée elle-même les blessures. C'est le cas notamment des personnes qui appartiennent au crime organisé ou des trafiquants de drogue. L'interprétation restrictive de la faute lourde fait en sorte que cette notion ne soit pas source d'injustice. Chaque réclamation est traitée comme un cas d'espèce et l'analyse de toutes les circonstances de la réclamation détermine s'il y a eu faute lourde du réclamant.

Par conséquent, les membres estiment souhaitable de continuer à exclure des services et indemnités prévus à la loi la personne ayant contribué, par sa faute lourde (négligence grossière, participation à des activités illégales, provocation), à son préjudice ou à son décès.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ Dans toutes les autres provinces canadiennes, on tient compte, pour déterminer le droit à une indemnisation et pour fixer le montant à accorder, du comportement de la victime qui aurait pu contribuer, directement ou indirectement, à son décès ou à ses blessures.
- ✧ La Loi de 1993 retient le critère de faute lourde comme motif d'exclusion aux prestations.
- ✧ La *Loi sur les accidents du travail et maladies professionnelles* réfère à une notion qui se rapproche de la faute lourde. Il est stipulé que :

« 27. Une blessure ou une maladie qui survient uniquement à cause de la négligence grossière et volontaire du travailleur qui en est victime n'est pas une lésion professionnelle, à moins qu'elle entraîne le décès du travailleur ou qu'elle lui cause une atteinte permanente grave à son intégrité physique ou psychique. »

2.6.2.2 Les voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile

La loi exclut explicitement tout acte criminel commis au moyen d'un véhicule automobile, à l'exception des voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile. Cette infraction est prévue à l'article 265 du *Code criminel*. Il s'agit des cas où, par exemple, un conducteur automobile cherche délibérément à blesser une personne en utilisant l'automobile ou encore fonce dans la foule. Dans de tels cas, la personne victime peut, à son choix, se prévaloir du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ou du régime d'assurance automobile⁴³.

Il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de maintenir ce recours optionnel à la LIVAC alors que tous les autres actes criminels commis au moyen d'un véhicule automobile sont exclus du régime (par exemple, blessures causées par un conducteur dont les facultés étaient affaiblies ou qui s'est rendu coupable de conduite dangereuse, de négligence criminelle ou de délit de fuite).

En pratique, très peu de personnes victimes ont recours au régime IVAC⁴⁴. Le recours optionnel peut d'ailleurs s'avérer une source de confusion. Le choix n'est pas une réelle option puisque les indemnités versées par la Société de l'assurance automobile sont supérieures à celles prévues au régime IVAC.

Le Groupe de travail juge donc pertinent que le régime d'assurance automobile soit le seul payeur lorsque l'événement met en cause l'utilisation d'un véhicule automobile.

⁴³ Article 20.1 de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et article 83.64 de la *Loi sur l'assurance automobile*.

⁴⁴ Sept demandes ont été acceptées en 2006 (Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels, *Rapport annuel d'activité 2006, Tableau 9 -- Répartition des demandes de prestations acceptées selon les articles du Code criminel énumérés à l'annexe de la Loi sur l'IVAC*, p. 29).

2.6.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 12

Que la notion de faute lourde soit maintenue comme critère d'exclusion au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

R 13

Que l'option entre le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels et le régime d'assurance automobile quant à l'infraction de voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile soit supprimée.

2.7 Le signalement de l'infraction et la coopération avec l'autorité de justice compétente

2.7.1 *Le régime actuel*

Aucune disposition dans la loi n'oblige la victime d'un acte criminel ou ses personnes à charge, en cas de décès, à porter plainte ou à collaborer avec les autorités judiciaires avant de présenter une demande d'indemnisation.

2.7.2 Discussion

Compte tenu des préjudices réels ou ressentis pour certaines personnes victimes, la plupart des groupes et organismes consultés se sont prononcés contre l'obligation de signaler le crime et de collaborer avec les autorités de justice comme critère d'admissibilité. La Loi de 1993 avait introduit cette même obligation mais les groupes de défense des droits des victimes l'avaient énergiquement dénoncée.

La grande majorité des réclamants signalent le crime dont ils ont été victimes. Selon les informations obtenues auprès de la Direction de l'IVAC, on peut supposer qu'environ 74 % des crimes sont signalés⁴⁵.

Une obligation de signalement aurait comme avantage de faciliter la preuve de la perpétration de l'infraction criminelle. L'enquête policière résultant de la plainte fournit souvent des éléments pour l'étude de la demande de prestations. Lorsque la personne victime n'a pas porté plainte, la Direction de l'IVAC doit mener sa propre enquête pour établir l'existence du crime. Cela peut s'avérer particulièrement difficile lorsque la victime fait sa demande plusieurs mois, voire années après l'événement.

À première vue, il est difficile de comprendre pourquoi une personne refuserait sa collaboration lorsqu'elle demande d'être indemnisée à partir des fonds publics. La non-coopération avec les autorités judiciaires, en refusant soit d'identifier les agresseurs, soit de témoigner contre eux, pourrait avoir des conséquences sur le recours subrogatoire que

⁴⁵ Sur 5 529 demandes de prestations reçues en 2006, on fait état de 4 086 rapports de police correspondant à autant de crimes signalés.

peut exercer l'administrateur du régime et pourrait également être interprétée comme le fait d'une personne voulant cacher des choses.

Cependant, il faut prendre en considération que certaines personnes victimes d'actes criminels hésitent encore à dénoncer leur agresseur pour différentes raisons :
méconnaissance des lois, peur de représailles, non confiance dans le système de justice.

De l'avis des membres du Groupe de travail, il apparaît inéquitable de contraindre les personnes victimes à signaler le crime et à collaborer avec le système de justice afin que les agresseurs soient identifiés, poursuivis et condamnés. En pratique, ces obligations feraient en sorte que certaines d'entre elles, et souvent parmi les plus vulnérables, pourraient renoncer à leur droit à l'indemnisation.

Il n'en demeure pas moins que la collaboration avec les autorités policières et judiciaires est souhaitable et importante. L'article 7 de la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels* stipule d'ailleurs qu'il incombe à la victime de collaborer, dans la mesure du possible, avec les autorités chargées de l'application de la loi à l'égard de l'acte criminel dont elle a fait l'objet.

Plutôt que de rendre de telles obligations conditionnelles à l'admissibilité au régime d'indemnisation, les membres du Groupe de travail considèrent qu'il est plus judicieux d'encourager les personnes victimes à participer au processus judiciaire, notamment par une meilleure information et compréhension du système de justice et de leur rôle.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Les exigences de coopérer à l'enquête menée par les autorités compétentes et de signaler le crime dans un délai raisonnable sont présentes dans les régimes d'indemnisation des autres provinces canadiennes. Si ces exigences ne sont pas rencontrées, il y a refus ou réduction des prestations, selon la province.

2.7.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 14

Que l'admissibilité au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ne soit pas assujettie aux obligations de signaler le crime aux autorités policières et de collaborer avec les autorités de justice.

R 15

Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels et les services d'aide aux victimes encouragent celles-ci à signaler le crime dont elles ont fait l'objet et à coopérer avec les autorités judiciaires.

**CHAPITRE 3 L'ACCÈS AUX SOINS, SERVICES ET AUTRES MESURES
REQUIS SELON L'ÉTAT DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS
ET DE LEURS PROCHES**

1. L'assistance médicale

L'assistance médicale constitue le premier volet de l'indemnisation. La personne victime d'acte criminel ayant subi un préjudice corporel ou psychique a souvent besoin de soins de santé. Pour favoriser un rétablissement le plus rapidement possible, il est fondamental qu'elle ait accès aux soins médicaux requis par son état et ce, dans les meilleurs délais.

1.1 Le régime actuel

Les personnes victimes d'actes criminels ont accès aux soins de santé fournis par la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), comme tous les Québécois. Il s'agit de soins hospitaliers, médicaux, chirurgicaux et infirmiers.

En sus de ce qui est fourni par le régime public, elles ont droit au remboursement des frais d'assistance médicale encourus en raison du préjudice subi. Le régime IVAC défraie ainsi les coûts des médicaments et autres produits pharmaceutiques, des prothèses et orthèses et autres aides techniques et, enfin, des frais de déplacement et de séjour pour recevoir les soins.

Les sommes versées au chapitre de l'assistance médicale totalisent 13,2 M\$ pour 2006⁴⁶.

⁴⁶ Op. cit., note 15, Tableau 11 – Prestations versées et frais d'administration, p. 31.

1.2 Discussion

À l'issue des consultations, le Groupe de travail n'a pas recueilli de commentaires ni de demandes particulières au sujet de l'assistance médicale. Il semble que la couverture soit adéquate; il y a donc lieu de la maintenir telle quelle puisqu'elle est essentielle au rétablissement de la personne victime. Au fil des ans, la Direction de l'IVAC a élaboré une liste substantielle des soins médicaux qu'elle rembourse. Il est très important que l'administrateur du régime conserve la latitude nécessaire pour modifier cette liste selon les besoins exprimés par les personnes victimes.

Les membres ont toutefois constaté une incongruité, conséquence de l'application de la *Loi sur les accidents du travail* à un régime dont les fondements sont tout autre.

Au Québec, les soins de santé sont fournis en vertu d'un régime universel en vigueur depuis la promulgation de la *Loi sur l'assurance maladie*⁴⁷. Les personnes victimes d'actes criminels, comme l'ensemble de la population, bénéficient des services offerts dans le réseau de la santé.

Cependant, la CSST rembourse à la Régie de l'assurance maladie du Québec les coûts des services rendus par un professionnel de la santé, les frais médicaux et les frais d'hospitalisation encourus pour les victimes d'actes criminels⁴⁸. Ni l'assurance maladie du Québec ni l'assurance privée n'assument donc ces frais. Précisons que du montant de 13,2 M\$ mentionné précédemment, la somme de 7,2 M\$ a été remboursée à la RAMQ.

⁴⁷ L.R.Q., c. A-29.

⁴⁸ Article 53 de la *Loi sur les accidents du travail*.

La CSST facture le ministère de la Justice pour les frais ainsi payés à la RAMQ en y ajoutant 15,5 % pour ses frais d'administration.

Il y a lieu de s'interroger sur l'opportunité de maintenir le remboursement à la RAMQ des frais couverts par le régime. Le Québec est d'ailleurs la seule province canadienne qui impute au régime IVAC les coûts assumés par un régime d'assurance maladie universel.

L'application pure et simple d'un régime d'assurance à un régime fondé sur la solidarité sociale mérite d'être revue. D'une part, elle ne permet pas de constater les véritables coûts du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels. D'autre part, elle perpétue la fausse perception à l'effet que le régime IVAC est un régime d'assurance assimilable à ceux des accidentés de la route et du travail. Or, ces deux derniers régimes sont contributifs; il est normal que la SAAQ et la CSST remboursent à la RAMQ les frais d'assistance médicale engagés pour le traitement des personnes couvertes par ces régimes d'assurance. Cependant, dans le cas des personnes victimes d'actes criminels, le régime n'est pas contributif et les sommes nécessaires au paiement des frais et des indemnités proviennent du Fonds consolidé du revenu.

Les fonds alloués au régime d'indemnisation devraient être utilisés pour rembourser aux personnes victimes ce que ni le régime public d'assurance maladie, ni les régimes privés d'assurance ne couvrent.

Par conséquent, les membres du Groupe de travail proposent de mettre fin au remboursement par la CSST des frais d'assistance médicale que la RAMQ assume pour le traitement des personnes victimes d'actes criminels. Cette recommandation ne doit pas

affecter de quelque manière que ce soit le droit des victimes à l'assistance médicale; elle vise simplement à éliminer un transfert administratif coûteux entre la CSST, la RAMQ et le ministère de la Justice, compte tenu que les sommes requises pour le paiement des frais proviennent de toute façon du Fonds consolidé du revenu. Elle permettrait également de connaître les coûts véritables du régime IVAC. Il reviendrait à l'État de revoir, s'il y a lieu, les équilibres budgétaires des organismes et ministères concernés.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Dans toutes les autres provinces canadiennes, les régimes d'assurance maladie prennent en charge les frais médicaux et d'hospitalisation des victimes d'actes criminels.

1.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 16

Que les personnes victimes d'actes criminels aient accès aux soins de santé requis par leur état suite à l'acte criminel dont elles ont fait l'objet.

R 17

Que la discrétion de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels de modifier, au besoin, la liste des soins médicaux couverts soit maintenue.

R 18

Que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ne rembourse les frais d'assistance médicale encourus suite à l'acte criminel que dans la mesure où ils ne sont pas déjà couverts par un régime de sécurité sociale ou par un régime d'assurance collective ou privée.

2. La réadaptation des victimes d'actes criminels

Le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ne vise pas uniquement l'indemnisation pécuniaire des conséquences découlant de l'acte criminel. La réadaptation est une composante fondamentale du régime. Elle vise à fournir les soins, les services et les autres mesures de réadaptation psychosociale et professionnelle afin d'atténuer les conséquences du crime par une intervention rapide et de faciliter le retour le plus tôt possible aux activités habituelles de la personne victime afin qu'elle puisse recouvrer son autonomie.

En 2006, la somme de 7,7 M\$ a été versée au chapitre de la réadaptation⁴⁹.

La Direction de l'IVAC a des pouvoirs étendus en matière de réadaptation; elle dispose de programmes et de mesures en réadaptation physique, psychothérapeutique et socio-professionnelle.

⁴⁹ *Op. cit.*, note 46.

2.1 La réadaptation physique

2.1.1 *Le régime actuel*

La réadaptation physique a pour but d'éliminer ou d'atténuer l'incapacité physique de la personne victime et de pallier les limitations fonctionnelles qui résultent du préjudice causé par l'acte criminel. À titre d'exemples de mesures de réadaptation physique, mentionnons les exercices d'adaptation à une prothèse ou une orthèse, les soins infirmiers à domicile, les traitements de physiothérapie et d'ergothérapie.

Plusieurs services sont actuellement fournis par des professionnels de la santé en bureau privé. Ces services sont remboursés à la personne victime par le régime IVAC. D'autres services sont donnés par l'entremise du réseau de la santé et des services sociaux, en vertu d'ententes conclues entre la CSST et le ministre responsable de la santé. La CSST conclut ainsi des ententes avec des organismes dispensateurs de soins de physiothérapie, d'ergothérapie et autres mesures de réadaptation physique. Les personnes victimes d'actes criminels en bénéficient puisque le régime est administré par une direction de la CSST.

2.1.2 *Discussion*

Le Groupe de travail n'a pas recueilli de commentaires quant à la réadaptation physique des personnes victimes d'actes criminels.

Il est important que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels facilite l'accès aux services de réadaptation physique et continue à défrayer les coûts assumés pour une victime en cette matière. Le maintien des ententes en cours

entre l'administrateur du régime et les dispensateurs de services de réadaptation physique permettrait de favoriser le rétablissement de la personne victime et son retour à l'autonomie. Il y a donc lieu de maintenir telle quelle l'aide apportée en matière de réadaptation physique.

2.1.3 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 19

Que les services de réadaptation physique pour les personnes victimes d'actes criminels soient maintenus selon les modalités en cours.

2.2 La réadaptation psychothérapeutique

2.2.1 *Le régime actuel*

La réadaptation psychothérapeutique vise à soutenir la personne victime pour faire face au choc post-traumatique qu'elle a vécu et à diminuer les séquelles psychologiques afin qu'elle retrouve le plus rapidement possible son niveau de fonctionnement antérieur à l'acte criminel.

Les services de réadaptation psychothérapeutique sont surtout dispensés par des professionnels en bureau privé. Le régime public fournit des services dont l'intensité et la durée ne sont pas suffisantes pour couvrir l'ensemble des besoins des victimes d'actes criminels.

La politique de la Direction de l'IVAC « Réadaptation – Services professionnels d'intervention psychosociale » décrit les services professionnels d'intervention psychosociale. Les victimes ont droit à 52 séances, d'une durée d'une heure, de psychothérapie individuelle et à 30 heures de séances de thérapie de groupe. En plus de la psychothérapie individuelle, un maximum de 20 séances de psychothérapie de couple et un maximum de 15 séances d'accompagnement parental pour le parent d'un enfant mineur peuvent également être remboursés.

Dans certains cas, la Direction de l'IVAC autorise de dépasser le maximum de 52 rencontres prévu par la Politique. Cette mesure exceptionnelle vise particulièrement les personnes victimes d'inceste et les enfants victimes d'agression sexuelle.

2.2.2 *Discussion*

Même en l'absence de séquelles physiques, la personne victime d'un crime peut subir des séquelles psychologiques ayant des répercussions sur sa qualité de vie.

L'expérience de l'IVAC démontre que c'est au chapitre de la réadaptation psychothérapeutique que les besoins sont les plus grands. Les études en victimologie et la littérature sur les besoins des victimes font état de la détresse ressentie et du préjudice psychologique subi suite à l'acte criminel.

Le Groupe de travail considère fondamental que les personnes victimes d'actes criminels aient accès à de l'aide psychologique le plus rapidement possible puisque les effets à long terme en dépendent. Elles devraient avoir accès à ces soins au moment opportun et selon leurs besoins.

Le nombre maximal de séances de psychothérapie alloué semble suffisant à la lumière de l'expérience acquise à la Direction de l'IVAC. Il correspond d'ailleurs aux pratiques en cette matière dans les régimes d'indemnisation canadiens. Les membres estiment que l'administrateur du régime devrait pouvoir fixer un maximum de séances et, comme c'est le cas actuellement, il devrait pouvoir user de discrétion pour autoriser un nombre de séances supplémentaires lors de circonstances exceptionnelles.

Lors des consultations particulières, la difficulté d'accès à des services de psychothérapie en régions éloignées a été soulevée. Cette difficulté résulte du manque de professionnels en région et des coûts élevés pour faire venir des professionnels de l'extérieur. Il s'agit d'un problème réel; des solutions innovatrices doivent être mises de l'avant pour permettre aux personnes victimes d'avoir accès le plus rapidement possible aux services. L'administrateur du régime pourrait possiblement conclure des ententes particulières avec des organismes publics, parapublics et communautaires dispensateurs de services sur place. À titre d'exemple, une entente pourrait être conclue avec le centre de santé et de services sociaux (CSSS) du milieu quant aux services professionnels rendus par un psychologue.

L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Des services de « counselling » pour les personnes victimes d'actes criminels sont prévus dans les autres régimes d'indemnisation canadiens, selon des modalités variables :

Province	Services de « counselling »
Colombie-Britannique	- counselling : maximum 48 séances d'une heure - plus de 48 séances si victime âgée de moins de 19 ans et si l'administrateur du régime est d'avis que la prolongation est raisonnable et nécessaire
Manitoba	- counselling jusqu'à concurrence de 2 000 \$ - maximum de 2 000 \$ additionnel lorsque circonstances exceptionnelles et plan de traitement raisonnable
Nouveau-Brunswick	dépenses pour counselling : maximum 1 000 \$
Nouvelle-Écosse	- maximum 2 000 \$ pour une période maximale de 2 ans - tarif horaire maximal de 65 \$
Ontario	services de counselling provisoire jusqu'à concurrence de 5 000 \$
Saskatchewan	- indemnité pour frais de services de counselling jusqu'à concurrence de 1 000 \$ à l'égard d'une demande - indemnité maximale de 2 000 \$ si circonstances exceptionnelles

2.2.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 20

Que les services de réadaptation psychothérapeutique pour les personnes victimes d'actes criminels soient maintenus selon les modalités actuelles.

R 21

Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels de fixer un nombre maximal de séances de psychothérapie et d'autoriser des séances supplémentaires lors de circonstances exceptionnelles soit maintenu.

R 22

Que soit évaluée la possibilité de conclure en matière de réadaptation psychothérapeutique des ententes particulières entre l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels et les organismes publics, parapublics et communautaires dispensateurs de services sur place en régions éloignées.

2.3 La réadaptation socio-professionnelle

2.3.1 *Le régime actuel*

Les programmes de réadaptation socio-professionnelle visent à faciliter le retour au travail des personnes victimes incapables de reprendre leur ancien emploi ou encore l'adaptation à la nouvelle situation compte tenu de leur état.

Une large panoplie de services est offerte à la personne victime en fonction de la gravité de son préjudice. Les conseillers en réadaptation disposent d'une marge de manœuvre leur permettant de trouver des solutions adaptées aux divers problèmes rencontrés et d'offrir ainsi de nombreux services (par exemple : frais de déménagement, adaptation du domicile ou du véhicule, aide personnelle au domicile, frais de garde pour enfants, adaptation du poste de travail, programmes de formation, de recyclage et de recherche d'emploi).

Dans certaines situations, notamment en cas d'agression sexuelle ou de violence conjugale, la Direction de l'IVAC peut rembourser, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire en matière de réadaptation, certains frais liés à la sécurité d'une victime,

dont ceux de résiliation de bail, inscription à des cours d'autodéfense, installation d'un système d'alarme, changement des serrures.

2.3.2 *Discussion*

La réadaptation socio-professionnelle fournie par le régime IVAC n'a pas fait l'objet de critiques importantes au fil des ans. Il s'agit sans contredit d'un jalon important dans la réalisation des objectifs du régime, soit d'atténuer les effets de la victimisation et de favoriser le retour à la vie normale. L'approche a sûrement été influencée par celle de la CSST en matière de réadaptation des travailleurs, en y faisant les adaptations nécessaires à la situation particulière des personnes victimes d'actes criminels.

Les membres du Groupe de travail considèrent important de conserver les mesures de réadaptation socio-professionnelle actuelles ainsi que la discrétion de l'administrateur du régime pour apprécier certaines situations spécifiques et ce, dans l'intérêt de la victime aussi bien que de la société.

Une attention particulière devrait être accordée aux jeunes victimes d'actes criminels qui présentent des besoins spécifiques. Pour éviter le retard scolaire ou le retard à intégrer le marché du travail, le Groupe de travail préconise des mesures de soutien et des incitatifs à la réinsertion scolaire. Mentionnons le tutorat, un suivi pédagogique particulier ou des fournitures adaptées en fonction de la gravité du préjudice subi (par exemple, un ordinateur adapté au handicap visuel).

2.3.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 23

Que les mesures de réadaptation socio-professionnelle pour les personnes victimes d'actes criminels soient maintenues selon les modalités actuelles.

R 24

Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels d'accorder le remboursement de tous frais justifiés pour faciliter le retour de la personne victime à la vie normale et sa réinsertion dans la société et sur le marché du travail soit maintenu en matière de réadaptation socio-professionnelle.

R 25

Que des mesures de soutien et des incitatifs à la réinsertion scolaire soient prévus pour les personnes victimes d'actes criminels âgées de moins de 18 ans.

3. La réadaptation des proches d'une victime d'acte criminel

3.1 *Le régime actuel*

Jusqu'à tout récemment, le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ne couvrait pas les services de réadaptation psychothérapeutique pour les proches des victimes. Le projet de loi n° 25, *Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes*

d'actes criminels et d'autres dispositions législatives⁵⁰, a introduit de tels services, reconnaissant ainsi les préjudices psychologiques que peuvent ressentir les proches et leurs besoins en cette matière. Depuis mai 2006, les proches d'une victime d'homicide qui subissent un préjudice psychologique en raison de ce crime ont accès à des services de réadaptation psychothérapeutique. Quant aux autres types de crimes, les proches ont accès à un tel service lorsque leur réadaptation contribue à celle de la victime elle-même (par exemple, le parent d'un enfant victime d'agression sexuelle). L'aide aux proches s'apparente à la formule qui avait été retenue lors de l'adoption de la Loi de 1993.

La définition de « proche » comprend les membres de la famille immédiate, incluant les grands-parents, ainsi que ceux de la famille élargie. Les victimes de crimes autres que l'homicide peuvent désigner un proche à l'extérieur du cercle familial, puisque cette notion a été étendue aux personnes avec lesquelles elles ont un lien significatif.

Le *Règlement sur la réadaptation psychothérapeutique des proches des victimes d'actes criminels*⁵¹ détermine les personnes aptes à dispenser ces services, établit le tarif des honoraires et fixe le nombre maximal de séances autorisées. Il s'agit d'un maximum de 20 séances dans le cas d'un proche d'une victime d'homicide et de 15 séances dans les autres cas. Si deux proches d'une victime ou plus sont admissibles à des services de réadaptation pour un même crime, ils peuvent 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 prévu pour des séances individuelles.

⁵⁰ Adopté et sanctionné le 13 décembre 2006 (2006, c. 41). Les dispositions concernant la réadaptation psychothérapeutique ainsi que le règlement d'application sont en vigueur depuis le 22 mars 2007 et leur effet est rétroactif au 9 mai 2006, soit à la date du dépôt du projet de loi.

⁵¹ c. I-6, r.2.

3.2 *Discussion*

Les groupes de victimes et d'aide aux victimes préconisent une interprétation large de la notion de « proche » et une application souple du nombre de séances de psychothérapie.

La Commission de la santé et de la sécurité du travail doit rendre compte au ministre de la Justice de l'application des nouvelles mesures de réadaptation psychothérapeutique deux ans après leur entrée en vigueur, soit en 2009. Le Groupe de travail estime inopportun de modifier une mesure récemment introduite et ce, avant même que le rapport prévu à la loi ne soit déposé. Le temps permettra d'évaluer l'impact réel de cette mesure.

Les membres considèrent que la définition de « proche », telle qu'inscrite dans le projet de loi n° 25, est adéquate. Cependant, l'administrateur du régime devrait pouvoir élargir, dans des cas bien spécifiques, cette définition qui renvoie au cercle familial. À titre d'illustration, un ami intime, un voisin, un colocataire ou un ex-conjoint pourraient être traumatisés par l'agression de la victime et de ce fait, avoir besoin de recevoir des soins psychothérapeutiques afin de soutenir la victime elle-même dans son processus de réadaptation.

En ce qui concerne le nombre maximal de séances de psychothérapie alloué, il s'agit d'une limite qui paraît raisonnable selon l'expérience acquise à la Direction de l'IVAC; toutefois, elle ne peut être appliquée sans nuance. Toutes les personnes n'ont pas les mêmes besoins. Lorsque la situation le justifie, le nombre maximal de séances prévu devrait pouvoir être augmenté à la discrétion de l'administrateur du régime.

L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ La Colombie-Britannique, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et le Saskatchewan prévoient l'admissibilité des proches des victimes d'actes criminels à des services psychothérapeutiques (« counselling »), selon des modalités variables :

Province	Crimes couverts	Bénéficiaires	Counselling
Colombie-Britannique	choc dû à la mort ou à des blessures de la victime	conjoint, conjoint de fait, enfant (incluant celui pour lequel la victime tenait lieu de parent), père et mère (incluant la personne tenant lieu de père et mère), frère et sœur (incluant frère et sœur de la famille élargie), grand-parent (lorsque dépendant de la victime), petit-enfant (lorsque dépendant de la victime)	- maximum de 36 séances d'une heure par proche - plus de 36 séances si proche âgé de moins de 19 ans lors du crime et si l'administrateur du régime est d'avis que la prolongation est raisonnable et nécessaire
Manitoba	homicide	conjoint, conjoint de fait, enfant (incluant celui pour lequel la victime tenait lieu de parent), père et mère (incluant la personne tenant lieu de père et mère), frère et sœur	- maximum 2 000 \$ par personne - 2 000 \$ de plus si circonstances exceptionnelles et plan de traitement raisonnable
Nouvelle-Écosse	homicide	conjoint, enfant, toute personne à charge de la victime décédée	- maximum 2 000 \$ par personne sur 2 ans - tarif horaire : 65 \$
Saskatchewan	homicide	- victime adulte : conjoint, enfant (incluant l'enfant de son conjoint) - victime mineure : père et mère (incluant le conjoint du père et de la mère et la personne tenant lieu de père et mère), frère et sœur (incluant frère et sœur de la famille élargie)	- maximum 1 000 \$ par personne - jusqu'à 2 000 \$ si circonstances exceptionnelles

- ✧ Les régimes des accidentés de la route et des accidentés du travail ne prévoient pas spécifiquement des services de réadaptation psychothérapeutique pour les proches des victimes. La Société d'assurance automobile du Québec applique cependant une directive permettant le remboursement de tels frais aux proches d'une victime, jusqu'à concurrence de 15 heures de traitement.

3.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 26

Que les mesures de réadaptation psychothérapeutique pour les proches des victimes d'actes criminels soient maintenues selon les modalités actuelles.

R 27

Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels d'élargir la notion de « proche » lors de circonstances exceptionnelles soit prévu en matière de réadaptation psychothérapeutique des proches des victimes d'actes criminels.

R 28

Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels d'apprécier l'opportunité ou la pertinence de traitements additionnels lors de circonstances exceptionnelles soit prévu en matière de réadaptation psychothérapeutique des proches des victimes d'actes criminels.

CHAPITRE 4 L'INDEMNISATION DU PRÉJUDICE

Lorsque la loi a été adoptée en 1971, le seul régime étatique d'indemnisation existant au Québec à cette époque et pouvant servir de modèle de référence était celui des accidents du travail. C'est ce qui explique la décision de calquer le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels sur celui prévu à la *Loi sur les accidents du travail*, même si ce dernier régime était entièrement financé par les employeurs alors que le régime IVAC allait être entièrement assumé par l'État. En effet, la LIVAC prévoit à l'article 5 que toute victime d'un crime ou, si elle est tuée, ses personnes à charge, est indemnisée conformément aux sections III, IV et V de l'ancienne *Loi sur les accidents du travail* adoptée en 1931.

À l'heure actuelle, les personnes victimes d'actes criminels ont droit, selon certaines conditions, à différents types d'indemnisation :

- ◆ une indemnité pour incapacité totale temporaire (indemnité de remplacement du revenu);
- ◆ une indemnité pour incapacité permanente;
- ◆ une rente pour enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel;
- ◆ des indemnités de décès :
 - une rente au conjoint survivant et aux personnes à charge;
 - une indemnité spéciale au conjoint survivant et aux personnes à charge;
 - une indemnité aux parents d'un enfant mineur décédé;
 - un remboursement des frais funéraires et de transport du corps.

- ♦ une indemnité pour des dommages matériels lorsque la victime a procédé ou aidé à procéder à une arrestation ou a prévenu ou aidé à prévenir un acte criminel;
- ♦ une indemnité pour les frais de réparation, de nettoyage ou de remplacement des vêtements portés par la victime au moment de l'acte criminel.

Il apparaît souhaitable d'apporter certains ajustements à la couverture actuelle du régime d'indemnisation. Ce chapitre regroupe des propositions ayant trait au type, au quantum et au mode de versement des indemnités, de même qu'à la clientèle visée.

1. L'indemnité de remplacement du revenu

1.1 Le régime actuel

La personne victime âgée de 18 ans et plus, incapable temporairement d'exercer son emploi ou de vaquer à ses occupations habituelles en raison du crime, a le droit de recevoir une rente représentant 90 % de son revenu net jusqu'à concurrence du maximum annuel indemnisable, soit 59 000 \$ en 2007. Si elle était sans emploi au moment de l'événement, l'indemnité de remplacement du revenu est calculée sur la base du salaire minimum en vigueur à la date du crime⁵².

Dans le cas des mineurs qui ne travaillent pas, c'est l'indemnité minimale prévue à l'article 45 de la *Loi sur les accidents du travail* qui s'appliquera durant la période

⁵² L'article 18 de la LIVAC autorise la CSST à établir le montant de l'indemnité « suivant la méthode qu'elle croit la mieux appropriée aux circonstances ». Cette méthode est précisée dans la *Directive no 87 (1973) concernant l'application de l'article 16 de la Loi de l'indemnisation des victimes d'actes criminels en vue de déterminer la base de compensation pour les personnes non salariées*.

d'incapacité totale temporaire, soit 35 \$ par semaine. Si l'incapacité se poursuit au-delà de leur 18^e anniversaire de naissance, ils reçoivent une indemnité de remplacement du revenu basée sur le salaire minimum, comme c'est le cas pour les autres victimes qui n'étaient pas sur le marché du travail au moment de l'acte criminel.

L'indemnité de remplacement du revenu est due à compter du premier jour suivant l'événement. Cette indemnité est payable à toutes les deux semaines, dès le jour où la personne victime devient incapable de travailler ou de vaquer à ses occupations habituelles, tant que dure cette incapacité ou jusqu'à l'établissement, s'il y a lieu, de la rente viagère pour incapacité permanente.

Selon les informations disponibles, la durée moyenne du versement de l'indemnité pour incapacité totale temporaire (ITT), soit le remplacement du revenu, est de 170 jours.

VERSEMENT DE L'INDEMNITÉ POUR INCAPACITÉ TOTALE TEMPORAIRE (ITT) CHEZ LES DOSSIERS ACCEPTÉS EN 2004			
DURÉE	NOMBRE DE VERSEMENTS D'ITT	POURCENTAGE DE VERSEMENTS D'ITT	DURÉE MOYENNE DE L'ITT EN JOURS
MOINS DE 1 AN	916	86,1 %	61
1 AN OU PLUS MAIS MOINS DE 2 ANS	67	6,3 %	528
2 ANS OU PLUS MAIS MOINS DE 3 ANS	46	4,3 %	895
3 ANS OU PLUS	35	3,3 %	1 364
TOUS LES ITT	1 064	100 %	170

Les sommes versées à titre d'indemnité de remplacement du revenu ont totalisé 19,2 M\$ pour l'année 2006⁵³.

⁵³ *Op. cit.*, note 46.

La loi actuelle ne prévoit aucune disposition permettant de soustraire de l'indemnité versée à la victime les prestations provenant d'autres sources, telles, par exemple, l'aide financière de dernier recours et les sommes reçues en vertu d'un contrat d'assurance privée ou d'une convention collective.

1.2 *Discussion*

Le Groupe de travail considère qu'il y a lieu de maintenir la compensation pour les pertes financières immédiates encourues suite au crime, par une indemnité de remplacement du revenu.

À l'heure actuelle, le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, basé sur celui des accidentés du travail, prévoit une indemnité de remplacement du revenu prenant pour acquis, comme c'est le cas pour un travailleur, que la personne victime reçoit un revenu de travail au moment de l'événement. Une victime qui ne travaillait pas au moment du crime peut donc recevoir cette indemnité si elle est incapable de vaquer à ses occupations habituelles, même si elle ne subit aucune perte de revenus d'emploi. C'est notamment le cas pour les personnes retraitées, les enfants, les étudiants, les personnes au foyer et les prestataires de l'aide financière de dernier recours.

Étant donné que le régime IVAC n'est pas un régime d'assurance capitalisé et autofinancé, il y a lieu de se questionner sur la pertinence de verser des indemnités calquées sur un régime contributif. Les sommes versées dans le cadre de régimes basés sur la solidarité sociale sont, de façon générale, moins importantes. Il en est ainsi pour les prestations de dernier recours et les rentes pour personnes handicapées.

Afin de tenir compte de la situation réelle de la victime au moment de l'acte criminel, les membres du Groupe de travail privilégient plutôt l'approche basée sur l'indemnisation de la perte de revenus occasionnée par l'acte criminel.

Ainsi, l'indemnité de remplacement du revenu ne serait versée qu'aux personnes victimes ayant subi des pertes réelles de revenus, jusqu'à concurrence d'un maximum indemnisable. Le Groupe de travail suggère de maintenir le maximum prévu actuellement, soit 59 000 \$⁵⁴, et de le revaloriser annuellement. Une victime, dont le revenu est supérieur à la couverture maximale assurable, peut bénéficier d'un régime privé d'assurance aux fins d'obtenir une protection additionnelle.

Une personne victime pourrait également avoir droit à une indemnité de remplacement du revenu si elle est en mesure d'établir que n'eut été de l'acte criminel, elle aurait exercé un emploi rémunéré. Il lui revient de prouver, à la satisfaction de l'administrateur du régime, qu'elle en aurait vraisemblablement occupé un (par exemple, en faisant état de ses démarches entreprises avant l'acte criminel ou d'un emploi offert en vertu d'un contrat verbal ou écrit).

La victime qui reçoit des prestations régulières d'assurance emploi aurait aussi droit à une indemnité de remplacement du revenu dans la mesure où, en raison de l'acte criminel, elle se trouve privée de ces prestations.

⁵⁴ Aux fins de comparaison, pour l'année 2007, le montant de 59 000 \$ représente le revenu assurable maximal dans les régimes d'assurance parentale, des accidents de travail et de l'assurance automobile.

Certains groupes oeuvrant auprès des victimes réclament l'harmonisation du régime d'indemnisation des jeunes victimes d'actes criminels avec celui de l'assurance automobile, lequel prévoit une indemnité forfaitaire pour la perte d'une année scolaire ou d'une session d'études.

Pour les personnes victimes âgées de moins de 18 ans, l'accent devrait être mis sur les services de réadaptation plutôt que sur l'indemnisation. Le Groupe de travail favorise une approche de réadaptation socio-professionnelle, notamment par la réinsertion scolaire, tel que proposé précédemment à la section 2.3 du chapitre 3 du présent rapport⁵⁵. De ce fait, il préconise l'abolition de l'indemnité de 35 \$ versée par semaine. Cette indemnité est une application de la *Loi sur les accidents du travail* : l'article 45 prévoit que le montant de l'indemnité auquel un travailleur a droit ne doit être inférieur à 35 \$ par semaine.

Rappelons que cette loi avait été adoptée pour une clientèle de travailleurs et n'envisageait pas l'indemnisation des enfants sans revenus de travail. Toutefois, si le mineur exerce un emploi pendant ses études ou s'il démontre qu'il en aurait vraisemblablement obtenu un n'eut été du préjudice, il aurait alors droit à une indemnité de remplacement du revenu basée sur le revenu tiré de cet emploi.

En ce qui concerne la durée de versement de l'indemnité de remplacement du revenu, les membres du Groupe de travail recommandent de fixer une limite de trois ans. Le régime proposé aurait comme objectif de soutenir temporairement la personne victime à surmonter les difficultés financières immédiates auxquelles elle est confrontée après le crime subi. L'introduction d'une telle limite permettrait tout de même de répondre aux besoins financiers temporaires de la presque totalité des personnes victimes puisque

⁵⁵ Voir la recommandation R 25.

96,7 % d'entre elles ont une durée d'incapacité inférieure à trois ans. Cette proposition ne compenserait cependant pas les pertes économiques à long terme pour une minorité de victimes. Leurs besoins pourraient être toutefois pris en charge par les autres régimes de sécurité sociale ou d'assurance privée ou par l'exercice d'un recours civil.

Les membres du Groupe de travail se sont interrogés sur la pertinence d'introduire un délai de carence avant de verser l'indemnité de remplacement du revenu. Un délai de sept jours, comme il est prévu à la *Loi sur l'assurance automobile*, aurait permis d'alléger l'administration du régime en éliminant les réclamations de montants minimales. Un tel délai serait toutefois particulièrement préjudiciable pour les personnes victimes employées à faible revenu et qui ne bénéficient pas d'un régime d'assurance salaire. Il ne faut pas oublier qu'une intervention le plus rapidement possible après l'événement est souhaitable. Le Groupe de travail est donc d'avis qu'il n'est pas opportun d'introduire un délai de carence.

Étant donné que le régime IVAC n'est pas un régime d'assurance contributoire, les membres ont également réfléchi à l'opportunité de considérer encore ce régime comme « premier payeur » lorsque la victime peut bénéficier, à la suite d'un acte criminel, d'une indemnité provenant d'une autre source.

Le régime doit être vu comme un filet de sécurité pour les personnes qui se retrouvent sans ressources suite à leur victimisation et doit donc être considéré comme « dernier payeur ». Ainsi, l'indemnité de remplacement du revenu ne devrait pas être cumulée avec des indemnités couvertes par d'autres régimes étatiques ou par des régimes privés pour le même préjudice.

À titre d'illustration, les prestations accordées en vertu du régime IVAC seraient réduites de celles versées par les régimes d'assurance individuelle ou collective. Il est fort possible que certains contrats d'assurance prévoient des clauses « dernier payeur » pour empêcher leurs assurés de cumuler les prestations. La prestation versée par l'assureur serait ainsi réduite jusqu'à concurrence des sommes reçues à titre d'indemnité de remplacement du revenu en vertu de la LIVAC. Même si la victime ne réclame rien au régime IVAC, le simple fait qu'elle y a droit pourrait jouer dans l'application de la clause. Le Groupe de travail est néanmoins d'avis que la compagnie d'assurance devrait être « premier payeur » dans le cas des victimes qui sont assurées. Les régimes d'assurance privée et publique ne devraient pas exclure de la couverture les personnes qui auraient droit au régime IVAC.

Quant aux personnes victimes prestataires de l'aide financière de dernier recours au moment de l'acte criminel, elles continueraient de recevoir leurs prestations du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale durant leur incapacité. Elles pourraient néanmoins se prévaloir des autres services et indemnités prévus au régime IVAC, lorsqu'ils sont applicables.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ Tous les régimes d'indemnisation canadiens versent une indemnité pour perte de revenus découlant de l'incapacité de travailler, sous réserve de certaines modalités d'application.
- ✧ À l'exception de l'Alberta et de l'Île-du-Prince-Édouard, les autres provinces canadiennes réduisent l'indemnité versée par le régime d'indemnisation de certains montants à être payés au réclamant à la suite de la commission du crime.

Province	Montants déduits
Colombie-Britannique	indemnités, prestations ou services reçus d'une autre source pour une fin similaire
Manitoba	indemnités payées en application d'un autre régime, prestations reçues au titre de régime d'indemnisation ou d'assurances
Nouveau-Brunswick	indemnités versées en application d'un programme social, montant payable en vertu d'un régime d'assurance
Nouvelle-Écosse	montants reçus ou à recevoir en vertu d'une autre loi
Ontario	prestation, rétribution ou indemnité versée ou due au réclamant par source quelconque autre que l'aide sociale (ex. : assurance privée, Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail)
Saskatchewan	montants reçus ou à recevoir en vertu d'une autre loi

1.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 29

Que l'indemnité de remplacement du revenu soit versée, jusqu'à concurrence d'un maximum indemnisable de 59 000 \$ revalorisé annuellement, aux personnes victimes d'actes criminels qui exerçaient un emploi rémunéré, qui auraient exercé selon toute vraisemblance un tel emploi n'eut été du préjudice, ou qui, en raison de leur incapacité à travailler, sont privées des prestations d'assurance emploi.

R 30

Que l'indemnité de 35 \$ versée par semaine à l'enfant qui, à la suite d'un acte criminel se trouve incapable de vaquer à ses occupations habituelles, soit remplacée par des mesures de réadaptation socio-professionnelle.

R 31

Que la période maximale de versement de l'indemnité de remplacement du revenu soit fixée à trois (3) ans.

R 32

Que l'indemnité de remplacement du revenu soit réduite de toute somme reçue ou à recevoir par le réclamant à la suite de la commission du crime, en provenance d'autres régimes étatiques ou privés.

R 33

Que l'indemnité de remplacement du revenu, versée en vertu du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, soit le dernier recours et que le réclamant doive, par conséquent, épuiser les autres sources d'indemnisation avant de se tourner vers ce régime.

R 34

Que les régimes d'assurance privée et publique n'excluent pas de la couverture les personnes qui auraient droit au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

2. L'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent

2.1 *Le régime actuel*

En matière de crimes avec violence, il se peut que la personne victime conserve des séquelles permanentes. Elle peut alors avoir droit à une compensation pour une atteinte permanente à son intégrité physique ou psychique. Cette indemnité est versée sous forme de rente mensuelle la vie durant, à moins que le montant ne soit inférieur à 177,13 \$ (en 2006), auquel cas la rente est capitalisée et versée en une somme forfaitaire.

La rente, indexée annuellement, est calculée en fonction du taux d'incapacité de la personne victime et multipliée, selon le cas, par 90 % du revenu net, sous réserve du maximum indemnisable (59 000 \$ en 2007) ou du salaire minimum en vigueur à la date de l'agression si la victime était sans emploi au moment de l'événement. Le calcul du taux d'incapacité est établi en additionnant les taux de déficit anatomo-physiologique (DAP) et d'inaptitude à reprendre le travail (IRT). Les atteintes à l'intégrité physique ou psychique et les pourcentages d'incapacité sont établis par règlement.

En 2006, les déboursés pour ce type d'indemnité totalisent 22,6 M\$.

2.2 *Discussion*

Plusieurs réclament que la perte de revenus et le préjudice corporel et psychique soient indemnisés de façon distincte et que l'indemnité pour ce préjudice soit versée en un montant forfaitaire sans égard au revenu d'emploi de la personne victime. Quand on

réclame la modernisation du régime actuel d'indemnisation, il s'agit de la rubrique visée au premier chef.

Certains préconisent même l'harmonisation avec le régime de l'assurance automobile.

Rappelons encore une fois que le régime SAAQ est un régime d'assurance dont le financement est assumé par les cotisations obligatoires des usagers de la route. Ce régime interdit tout recours en dommages-intérêts devant les tribunaux civils.

Contrairement à ce régime, la personne victime d'acte criminel peut recourir aux tribunaux civils pour obtenir du responsable du préjudice la compensation réelle de ses pertes. De plus, le régime IVAC ne prévoit pas de contribution directe de la part des citoyens.

Le Groupe de travail est d'avis que le régime IVAC ne devrait pas être calqué sur les régimes d'assurance de la CSST et de la SAAQ mais plutôt être un régime ayant ses propres modalités correspondant aux caractéristiques de sa clientèle et à la capacité de payer de l'État.

La rente viagère actuellement versée vise à compenser à la fois la perte de revenu et le préjudice corporel et psychique. Les membres proposent de cesser le versement de l'indemnité de remplacement du revenu et d'accorder plutôt une compensation pour le dommage non pécuniaire relié aux atteintes à l'intégrité physique ou psychique. Plutôt que la réparation intégrale du préjudice, l'approche préconisée par le Groupe de travail est le soutien temporaire et subsidiaire aux autres régimes étatiques, afin de minimiser les conséquences du crime et de favoriser le rétablissement de la personne victime. Il a recommandé précédemment, en ce qui concerne l'indemnisation pour incapacité totale temporaire, que la durée des prestations versées à titre de remplacement du revenu soit

fixée à trois ans⁵⁶. Cette limite constitue en quelque sorte une période de répit pendant laquelle la victime pourrait mettre ses efforts à guérir de ses blessures physiques et ses séquelles psychologiques.

Quant à l'indemnité versée dans les cas d'atteintes à l'intégrité physique ou psychique, le Groupe de travail recommande de remplacer la méthode actuelle de détermination du montant ainsi que le mode de versement.

Dans le cadre d'un régime fondé sur des principes d'équité et de solidarité sociale, le calcul du montant ne devrait pas se faire en fonction du revenu d'emploi mais plutôt selon l'importance des séquelles pour la personne. Par conséquent, la rente viagère actuelle serait remplacée par le versement d'une indemnité forfaitaire maximale de 100 000 \$ pour préjudice corporel et psychique permanent; ce montant correspond à plus ou moins deux ans d'indemnité de remplacement du revenu à laquelle la victime aurait eu droit si elle avait été incapable de travailler. Cette indemnité, revalorisée annuellement, serait établie en fonction du pourcentage d'incapacité dans les cas d'atteintes à l'intégrité physique ou psychique et ce, sans égard aux revenus d'emploi de la victime. À cette fin, un barème devrait être élaboré, lequel tiendrait compte de la situation particulière des personnes victimes d'actes criminels qui présentent surtout des séquelles psychologiques.

La loi actuelle ne comporte aucune disposition spécifique concernant les souffrances, douleurs, perte de jouissance de la vie et autres inconvénients découlant de l'acte criminel. Le versement d'une somme d'argent ne pourrait jamais faire disparaître la souffrance et les autres inconvénients dans l'accomplissement des activités de vie

⁵⁶ Voir la recommandation R 31.

quotidienne. Il représenterait plutôt une façon de reconnaître l'atteinte à la qualité de vie et un moyen permettant à la personne victime d'atténuer, dans une certaine mesure, les désagréments et difficultés vécus. L'indemnité forfaitaire pour préjudice corporel et psychique permanent proposée inclurait tous ces impacts.

À la demande de la personne victime ou de son tuteur, des modalités de versement différentes pourraient toutefois être prévues, soit, par exemple, des mensualités pendant une période donnée plutôt qu'une somme forfaitaire.

En ce qui concerne les rentes viagères actuellement versées, les membres ont examiné leur rachat sur base volontaire en procédant à une démarche de capitalisation afin d'offrir aux personnes victimes la possibilité de les capitaliser à l'intérieur d'un délai déterminé. Une telle démarche a d'ailleurs été utilisée par la CSST en 1985 lors de l'adoption de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*. Cependant, considérant les coûts associés à l'administration d'un tel régime, le Groupe de travail préconise le rachat obligatoire. Ce rachat, essentiel afin d'éviter de maintenir deux systèmes d'indemnisation en parallèle, correspondrait au montant du capital représentatif de la valeur actuarielle des rentes; les modalités restent à déterminer. Cette proposition pourrait sembler coûteuse lors de son implantation, si l'on tient compte du financement du rachat⁵⁷. Cependant, elle aurait l'avantage d'arrêter la croissance du passif actuariel pour le gouvernement et les coûts du régime d'indemnisation.

⁵⁷ Le financement du rachat des rentes consenties en vertu du régime actuel est discuté à la section 3 du chapitre 6 du présent rapport.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ Seulement le Manitoba prévoit le versement d'une indemnité dans les cas d'atteinte permanente. Il est ainsi stipulé à l'article 9 du *Règlement sur les droits des victimes*⁵⁸ :

« 9(1) Les victimes qui sont atteintes d'une déficience permanente en raison de leurs blessures ont droit à des indemnités, suivant ce que détermine le directeur conformément au présent article.

9(2) Le directeur détermine le degré de la déficience permanente d'une victime en pourcentage de la déficience totale.

9(4) Les indemnités payables en raison d'une déficience permanente sont comme suit :

- a) pour une déficience de 1 % à 4 % : 460 \$;
- b) pour une déficience de 5 % à 10 % : 930 \$;
- c) pour une déficience de plus de 10 %, 930 \$ plus 930 \$ pour chaque tranche de 1 % en sus de 10 %.

Le montant maximal d'une indemnité ne doit pas dépasser 100 000 \$, lequel ne comprend pas l'indemnité versée en raison d'une déficience permanente.

- ✧ L'Ontario ne prévoit pas spécifiquement d'indemnité en cas d'incapacité permanente; une indemnité est cependant accordée pour la perte pécuniaire subie par la victime du fait d'une invalidité totale ou partielle quand cette invalidité nuit à sa capacité de travail.
- ✧ À l'exception de la Colombie-Britannique et du Québec, les régimes d'indemnisation des autres provinces canadiennes prévoient, pour l'ensemble des indemnités, des montants maxima par victime ou par événement, variant d'une province à l'autre et qui se situent entre 5 000 \$ et
 - 150 000 \$ pour toute demande concernant un même événement, dans le cas de montants forfaitaires ou
 - 365 000 \$ pour toute demande concernant un même événement, dans le cas de versements périodiques.
- ✧ Les législations de l'Ontario, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick prévoient une

⁵⁸ Règl. du Man. 214/98.

indemnité pour « souffrances et douleurs » (« pain and suffering »). Un montant de 1 000 \$ est accordé au Nouveau-Brunswick. En Ontario et dans l'Île-du-Prince-Édouard, le montant est établi de façon discrétionnaire.

- ✧ La *Loi sur l'assurance automobile* prévoit le versement d'un montant forfaitaire à la victime qui présente des séquelles permanentes. Ce montant est établi à partir du pourcentage de l'atteinte et ne peut excéder le montant maximal établi par la loi. Ce montant, indexé annuellement, est de l'ordre de 205 775 \$ en 2007, et tient compte des souffrances, douleurs et perte de jouissance de la vie.
- ✧ La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* prévoit le versement d'un montant forfaitaire établi selon le pourcentage de l'atteinte permanente et multiplié par un montant maximum qui varie selon l'âge du travailleur. Pour 2007, les montants varient entre 90 453 \$ pour un travailleur âgé de 18 ans et moins et 45 229 \$ pour un travailleur âgé de 65 ans et plus. Ces montants tiennent compte des douleurs et de la perte de jouissance de la vie et sont revalorisés annuellement.

2.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 35

Que les rentes viagères pour incapacité permanente soient remplacées par le versement d'une indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent.

R 36

Qu'une indemnité forfaitaire maximale de 100 000 \$, revalorisée annuellement, soit versée pour préjudice corporel et psychique permanent.

R 37

Que l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent soit établie à partir d'un barème élaboré en fonction du taux d'incapacité lorsqu'il y a atteinte à l'intégrité physique ou psychique et ce, sans égard aux revenus d'emploi de la personne victime d'acte criminel.

R 38

Que l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent inclue les souffrances, douleurs, perte de jouissance de la vie et autres inconvénients découlant de l'acte criminel.

R 39

Que des modalités différentes de versement de l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent soient prévues à la demande de la personne victime d'acte criminel ou de son tuteur.

R 40

Que le rachat obligatoire des rentes viagères pour incapacité permanente, consenties aux personnes victimes en vertu du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels, soit prévu.

3. Le soutien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel

3.1 *Le régime actuel*

La mère ou toute personne qui pourvoit à l'entretien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel a le droit de recevoir une rente mensuelle égale à celle accordée à une veuve ayant un enfant à sa charge. Cette rente représente 65 % de 90 % du salaire minimum et elle est versée jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 18 ans ou 25 ans lorsqu'il fréquente une institution d'enseignement.

Très peu de demandes pour le soutien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel ont été présentées depuis 1972⁵⁹.

3.2 *Discussion*

Les groupes consultés n'ont exprimé aucune demande particulière concernant le soutien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel.

Les membres du Groupe de travail considèrent qu'il y a lieu de continuer à verser cette indemnité. Par contre, la méthode de calcul de l'indemnité devrait être revue. Ils proposent donc de remplacer la rente par une indemnité mensuelle équivalant au montant qui serait versé à titre de pension alimentaire pour le bénéfice de l'enfant⁶⁰, sans tenir

⁵⁹ Deux demandes ont été présentées en 2006, aucune en 2005 et une en 2004.

⁶⁰ Le montant de la pension alimentaire pour enfants est déterminé selon une table de calcul appelée *Table de fixation de la contribution alimentaire parentale de base*. Cette table détermine le montant de la contribution alimentaire de base en fonction du revenu total des parents. Des informations sur la Table sont disponibles sur le site Internet du ministère de la Justice à l'adresse : www.justice.gouv.qc.ca/francais/publications/generale/table07.htm.

compte du revenu de la mère et en fixant la contribution du régime IVAC comme celle d'une personne recevant le salaire minimum.

À cette indemnité s'ajouteraient les sommes prévues au régime du *Soutien aux enfants*, versées par la Régie des rentes du Québec à tous les parents.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Des indemnités aux fins de subvenir aux besoins d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel sont versées en Ontario, en Colombie-Britannique, au Manitoba et dans l'Île-du-Prince-Édouard.

3.3 Recommandation

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 41

Qu'une indemnité mensuelle équivalant au versement d'une pension alimentaire pour le bénéfice de l'enfant soit versée en remplacement de la rente pour le soutien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel, sans tenir compte du revenu de la mère et la contribution du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels étant celle d'une personne recevant le salaire minimum.

4. Les indemnités de décès

Lorsque la victime décède suite à l'acte criminel, le régime IVAC prévoit le versement d'indemnités au conjoint survivant et aux personnes à charge, d'une indemnité spéciale, d'une indemnité aux parents d'un enfant mineur et le remboursement de certains frais reliés au décès.

4.1 Les indemnités de décès au conjoint survivant et aux personnes à charge de la victime décédée

4.1.1 *Le régime actuel*

Selon les règles prévues à la *Loi sur les accidents du travail*, le conjoint survivant et les personnes à charge ont droit à une rente mensuelle équivalant à un pourcentage de l'indemnité à laquelle la victime aurait eu droit si elle avait survécu avec une incapacité permanente. Le pourcentage varie, selon le nombre de personnes à charge, entre 55 % et 80 % de 90 % du revenu net de la victime jusqu'à concurrence du maximum annuel indemnisable fixé à 59 000 \$ en 2007. L'indemnité est basée sur le salaire minimum lorsque la victime était sans revenu d'emploi. Cette rente est indexée annuellement.

Le conjoint survivant reçoit la rente mensuelle sa vie durant sauf dans les cas de remariage ou cohabitation. Ainsi, il perd le droit à une indemnité lorsqu'il se remarie ou qu'il cohabite de façon maritale avec une autre personne pendant trois ans ou pendant un an si un enfant est issu de leur union et qu'ils sont publiquement représentés comme conjoints. Le conjoint survivant âgé de moins de 35 ans et sans enfant cesse de recevoir sa rente cinq ans après le décès de la victime. Le versement de la rente de personne à

charge cesse lorsque l'enfant atteint 18 ans ou, s'il a plus de 18 ans, à la fin de ses études, et prend fin automatiquement lorsque l'étudiant atteint l'âge de 25 ans.

En outre, le régime IVAC verse au conjoint survivant, ou à défaut de conjoint survivant, aux personnes à charge, à parts égales, une somme de 500 \$ à titre d'indemnité spéciale.

En 2006, les sommes versées à titre de rentes aux personnes à charge et au conjoint survivant s'élèvent à 6,2 M\$.

4.1.2 Discussion

Le Groupe de travail propose de modifier les modalités de versement des indemnités de décès octroyées au conjoint survivant et aux personnes à charge de la victime décédée, en remplaçant les rentes viagères par des montants forfaitaires. Suivant la même logique qu'en matière d'indemnité de remplacement du revenu, l'objectif du régime IVAC n'est pas d'assurer un revenu à long terme mais plutôt d'atténuer les conséquences du crime par un soutien temporaire dans la démarche pour se rétablir. Cela se traduirait, en ce qui concerne les difficultés financières engendrées par le décès de la victime, par le fait de combler de façon transitoire le revenu familial.

Par souci de cohérence avec la durée limite retenue pour le versement de l'indemnité de remplacement du revenu⁶¹, l'indemnité de décès au conjoint survivant serait versée en une somme forfaitaire équivalant à trois ans d'indemnité de remplacement du revenu à laquelle la victime aurait eu droit si elle avait survécu et avait été incapable de travailler.

⁶¹ Voir la recommandation R 31.

Le Groupe de travail présume un revenu brut de l'ordre de 10 000 \$, revalorisé annuellement, pour la victime sans emploi rémunéré. Le revenu brut maximal admissible étant fixé à 59 000 \$ revalorisé annuellement, le montant de l'indemnité de décès ne pourrait être inférieur à 30 000 \$ et supérieur à 177 000 \$.

Quant aux enfants de la victime décédée, chacun d'entre eux recevrait une indemnité mensuelle équivalant au montant qui serait versé à titre de pension alimentaire en appliquant la table de calcul intitulée *Table de fixation de la contribution alimentaire parentale de base*⁶². Cependant, le revenu familial à prendre en compte lors du calcul serait équivalent au salaire minimum. L'indemnité serait versée jusqu'à la majorité ou jusqu'à 25 ans si l'enfant fréquente une institution d'enseignement.

Précisons que les montants suggérés en regard des indemnités octroyées au conjoint survivant et aux enfants de la victime décédée s'ajoutent aux rentes versées par la Régie des rentes du Québec⁶³.

Les autres personnes à charge de la victime décédée recevraient un montant forfaitaire de 10 000 \$, revalorisé annuellement.

Enfin, le Groupe de travail propose de procéder au rachat obligatoire des rentes de décès accordées en vertu du régime actuel, par le versement d'un capital représentatif de leur

⁶² *Op. cit.*, note 61.

⁶³ Si la victime décédée a cotisé au régime de rentes, la Régie des rentes du Québec verse une rente au conjoint survivant et une rente d'orphelin à la personne qui a la charge d'un enfant mineur de la victime décédée. En 2007, le montant de la rente d'orphelin représente 64,99 \$ par mois pour chaque enfant; il est imposable et est indexé chaque année.

valeur actuarielle, tout comme il l'avait recommandé pour les rentes viagères versées pour incapacité permanente⁶⁴.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ La loi ontarienne prévoit le remboursement des dépenses raisonnablement et réellement engagées ou à prévoir du fait du décès de la victime et la perte pécuniaire subie par la personne à charge de la victime décédée.
- ✧ En Alberta, la loi prévoit le versement d'un montant maximum d'indemnité en cas de décès de la victime de l'ordre de 12 500 \$.
- ✧ En Colombie-Britannique, l'époux ou le conjoint de fait depuis plus de deux ans de la victime décédée reçoivent jusqu'à 75 % du montant maximum d'indemnité pour perte de revenu pendant une période maximale de cinq ans. L'époux de la victime décédée qui, au moment du décès, recevait une pension alimentaire, reçoit le moindre des montants suivants : le montant de la pension alimentaire ou 35 % du montant maximum d'indemnité pour perte de revenu. L'enfant à charge qui résidait avec la victime au moment du décès reçoit jusqu'à 15 % du montant maximum d'indemnité pour perte de revenu et jusqu'à 10 % pour chaque enfant additionnel. L'enfant à charge de la victime mais qui ne résidait pas avec elle au moment du décès et à qui la victime versait une allocation, reçoit le moindre des montants suivants : le montant de l'allocation ou 15 % du montant maximum d'indemnité pour perte de revenu. Un autre membre de la famille immédiate qui, depuis plus de deux ans, dépendait financièrement de la victime au moment du décès, reçoit le moindre des montants suivants : le montant de l'allocation ou 15 % du montant maximum d'indemnité pour perte de revenu.

⁶⁴ Voir la recommandation R 40. Voir la note 58 en ce qui concerne le financement du rachat des rentes.

- ✧ En 2007, la *Loi sur l'assurance automobile* prévoit le versement d'une indemnité forfaitaire au conjoint qui peut atteindre 295 000 \$ et ne peut être inférieure à 58 864 \$. Cette indemnité est établie en fonction de la date du décès et ce à partir du revenu brut de la victime, multiplié par un facteur de 1 à 5 selon son âge. Le revenu brut maximal admissible est de 59 000 \$. Les personnes à charge de la victime décédée reçoivent une indemnité forfaitaire qui varie selon leur âge au moment du décès de la victime et qui se situe entre 27 873 \$ (16 ans et plus) et 51 350 \$ (moins de un an). Lorsque la victime décédée est mineure ou majeure et n'a pas de conjoint ni personnes à charge à la date de son décès, sa mère et son père ou, selon le cas, sa succession ont droit, en parts égales, à une indemnité forfaitaire de 47 035 \$.
- ✧ En 2007, la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* prévoit le versement au conjoint d'une rente mensuelle établie selon le revenu de la victime décédée sur une période ne pouvant excéder trois ans et le versement d'un montant forfaitaire qui ne peut être inférieur à 90 453 \$ et supérieur à 177 000 \$. La loi prévoit le versement d'une rente aux enfants à charge de moins de 18 ans de 453 \$ par mois jusqu'à leur majorité. À la date de leur majorité, s'ils poursuivent des études, ils ont droit à un montant forfaitaire établi à 16 285 \$. Un montant forfaitaire de 5 428 \$ chacun est versé au père et à la mère du travailleur décédé sans personnes à charge.

4.1.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 42

Qu'une indemnité forfaitaire de décès soit versée au conjoint survivant de la personne victime décédée.

R 42A

Que le montant de cette indemnité soit équivalent à trois (3) ans d'indemnité de remplacement du revenu à laquelle la personne victime aurait eu droit si elle avait survécu et avait été incapable de travailler.

R 42B

Qu'un revenu brut de l'ordre de 10 000 \$, revalorisé annuellement, soit présumé pour la personne victime sans emploi rémunéré.

R 42C

Que le montant de cette indemnité ne puisse être inférieur à 30 000 \$ et supérieur à 177 000 \$.

R 43

Qu'une indemnité de décès soit versée à chacun des enfants de la personne victime décédée, jusqu'à leur majorité ou jusqu'à 25 ans s'ils fréquentent une institution d'enseignement.

R 43A

Que le montant de cette indemnité soit équivalent au versement d'une pension alimentaire pour le bénéfice de l'enfant.

R 43B

Que le revenu familial à prendre en compte lors du calcul de la pension alimentaire soit équivalent au salaire minimum.

R 44

Qu'une indemnité forfaitaire de décès de l'ordre de 10 000 \$, revalorisée annuellement, soit versée aux autres personnes à charge de la victime décédée.

R 45

Que le rachat obligatoire des rentes de décès versées en application du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit prévu.

4.2 L'indemnité aux parents d'un enfant mineur décédé

4.2.1 *Le régime actuel*

La LIVAC prévoit à l'article 7, dans le cas d'un enfant mineur décédé à la suite d'un crime, le versement d'une indemnité forfaitaire de 2 000 \$ aux parents, soit au père, soit à la mère, qui n'étaient pas des personnes à sa charge mais qui assumaient en tout ou en partie son entretien. Cette disposition a été adoptée en 1976⁶⁵ avec un effet rétroactif au 1^{er} mars 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi.

4.2.2 *Discussion*

Les parents de la victime décédée se retrouvent privés de la présence de leur enfant. Le préjudice subi devrait être reconnu. Le montant actuel de 2 000 \$ est toutefois considéré inadéquat et vexatoire.

⁶⁵ Loi modifiant la Loi de l'indemnisation des victimes d'actes criminels, L.Q. 1976, c. 10, art. 5b) et 13.

De plus, les parents dont l'enfant était majeur au moment du décès sont exclus actuellement du régime d'indemnisation. Cependant, on peut prétendre que la douleur qu'ils éprouvent pour la perte de leur enfant majeur est aussi importante que lorsque ce dernier est mineur.

Par conséquent, le Groupe de travail propose, dans le cas d'un enfant décédé sans personnes à charge, le versement d'un montant forfaitaire de 10 000 \$ aux père et mère, en parts égales. Ce montant, revalorisé annuellement, serait versé indépendamment de l'âge de l'enfant au moment du décès. À défaut de père et mère, cette indemnité serait versée à la succession.

4.2.3 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 46

Qu'il soit prévu, dans le cas d'un enfant décédé sans personnes à charge, le versement d'une indemnité forfaitaire de l'ordre de 10 000 \$ revalorisée annuellement, aux père et mère, en parts égales, ou, à défaut, à la succession, indépendamment de l'âge de l'enfant au moment du décès.

4.3 Les frais funéraires et les frais de transport du corps

4.3.1 *Le régime actuel*

Le projet de loi n° 25, *Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels et d'autres dispositions législatives*, a augmenté de 600 \$ à 3 000 \$ les indemnités pour frais funéraires suite au décès d'une personne victime d'acte criminel⁶⁶. Le montant de 3 000 \$ correspond à l'actualisation du montant de 600 \$ prévu à la loi⁶⁷. Les frais de transport du corps peuvent être remboursés à la personne qui les a acquittés jusqu'à concurrence de 500 \$⁶⁸.

En 2006, un montant de 20 700 \$ a été versé à titre de frais funéraires et de transport du corps⁶⁹.

4.3.2 *Discussion*

Le Groupe de travail considère équitable le montant de 3 000 \$ accordé à titre de frais funéraires, en comparaison avec d'autres régimes québécois. L'harmonisation avec des régimes d'assurance contributives n'est pas appropriée.

L'augmentation des frais funéraires date d'un peu plus d'un an. Les membres estiment qu'il n'y a pas lieu d'y apporter des modifications d'autant plus que le montant prévu sera désormais actualisé.

⁶⁶ Adopté et sanctionné le 13 décembre 2006 (2006, c. 41). Les dispositions concernant l'augmentation des indemnités à titre de frais funéraires sont entrées en vigueur le 16 janvier 2007 et ont pris effet à compter de la date du dépôt du projet de loi, soit le 9 mai 2006.

⁶⁷ L'actualisation du montant de 600 \$ suivant l'indice des prix à la consommation de Statistiques Canada depuis 1972 revient à 2 925 \$ au 1^{er} janvier 2006.

⁶⁸ *Règlement sur le transport du corps d'un travailleur*, R.R.Q., 1981, c. A-3, r. 14.

⁶⁹ *Op. cit.*, note 46.

Certains groupes et organismes consultés ont soulevé les indemnités supérieures versées dans les autres provinces canadiennes. Ces indemnités doivent toutefois être considérées à la lumière des limites établies aux sommes globales qui peuvent être accordées à une victime par événement.

Quant au montant de 500 \$ alloué pour les frais de transport du corps, il ne correspond plus à la réalité économique actuelle. Il est opportun que ce montant soit actualisé et revalorisé annuellement.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

✧ Frais funéraires alloués dans les régimes québécois :

- *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* : montant maximal de 2 657 \$ (indexé au 1^{er} janvier 2006);
- *Loi sur l'assurance automobile* : montant forfaitaire de 4 309 \$ (indexé au 1^{er} janvier 2006);
- *Loi sur le régime de rentes du Québec* : prestation de décès de 2 500 \$ (non indexé);
- *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* : montant maximal de 2 500 \$ (non indexé).

✧ Les montants alloués pour les frais funéraires dans les autres provinces canadiennes varient entre 4 000 \$ et 9 000 \$.

4.3.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 47

Que le montant de 3 000 \$ prévu pour le remboursement des frais funéraires suite au décès d'une personne victime d'acte criminel soit maintenu.

R 48

Que le montant de 500 \$, prévu pour le remboursement des frais de transport du corps à la personne qui les a acquittés, soit actualisé et revalorisé annuellement.

5. Le remboursement de certains frais et des dommages matériels

5.1 Le remboursement des dommages matériels subis

5.1.1 *Le régime actuel*

La LIVAC n'a pas pour but d'indemniser les dommages causés aux biens matériels lors de la commission d'un acte criminel. L'article 3 prévoit cependant une exception à la règle de l'exclusion des dommages matériels : si la victime a joué un rôle de prévention d'un crime ou a aidé à procéder à une arrestation, elle peut alors être remboursée pour des dommages matériels jusqu'à concurrence de 1 000 \$. En 2006, 9 demandes ont été acceptées à cet effet⁷⁰.

Le *Règlement sur le remboursement d'un vêtement, d'une prothèse ou d'une orthèse endommagée ou brisée*⁷¹, adopté en vertu de la *Loi sur les accidents du travail* et qui s'applique aux victimes d'actes criminels, prévoit une indemnité maximale de 300 \$ pour

⁷⁰ *Op. cit.*, note 15, *Tableau 2 – Répartition des actes criminels selon le sexe de la victime*, p. 22.

⁷¹ R.R.Q., 1981, c. A-3, r. 11.

les frais de réparation, de nettoyage ou de remplacement des vêtements portés par la personne victime au moment de l'événement.

5.1.2 *Discussion*

Le montant de 1 000 \$ versé pour les dommages matériels subis n'a pas été augmenté depuis son introduction dans la loi en 1976⁷².

Il y a lieu d'actualiser et de revaloriser annuellement les montants prévus pour les dommages matériels subis et pour les frais de réparation, nettoyage ou remplacement des vêtements portés par la victime au moment de l'acte criminel.

5.1.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 49

Que le montant de 1 000 \$, prévu pour le remboursement des dommages matériels subis par la personne victime lorsqu'elle a prévenu un crime ou aidé à procéder à une arrestation, soit actualisé et revalorisé annuellement.

R 50

Que le montant de 300 \$, accordé à titre de frais de réparation, de nettoyage ou de remplacement de vêtement porté par la personne victime au moment de l'acte criminel, soit actualisé et revalorisé annuellement.

⁷² *Op. cit.*, note 66, art. 2 et 4.

5.2 Le remboursement des frais de nettoyage de la scène du crime

5.2.1 *Le régime actuel*

Aucune disposition de la loi ne prévoit le remboursement des frais de nettoyage de la scène du crime.

5.2.2 *Discussion*

Le remboursement par le régime IVAC de ce type de frais a fait l'objet de débats lors de l'étude détaillée du projet de loi n° 25, *Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels et d'autres dispositions législatives*.

Certains frais de nettoyage sont déjà couverts par les assurances privées, selon la formule d'assurance détenue par la personne victime. Le Groupe de travail n'est pas en mesure de déterminer le nombre de victimes qui sont assurées, ni l'étendue de leur couverture d'assurance pour ce type de risque.

Les membres considèrent qu'il y a lieu de corriger la lacune dans la loi relative au remboursement des frais de nettoyage de la scène du crime. En effet, il apparaît pertinent d'offrir une aide aux proches et aux personnes victimes d'actes criminels violents, qui ne peuvent pas en obtenir par l'entremise d'autres ressources, pour contribuer à nettoyer la résidence suite à la commission du crime. Cette aide pourrait se traduire par le remboursement des coûts du nettoyage, lorsqu'il faut faire appel à une entreprise spécialisée.

Le montant accordé pourrait atteindre 1 500 \$ et serait revalorisé annuellement.

L'administrateur du régime pourrait néanmoins user d'une discrétion pour apprécier des circonstances exceptionnelles en vue d'autoriser un dépassement du montant prévu.

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ En Colombie-Britannique, le remboursement des frais de nettoyage de la scène du crime est inscrit formellement dans la réglementation. Les articles 19 et 26 du *Crime Victim Assistance (General) Regulation*⁷³ stipulent ainsi :

« 19 (1) The director may award a victim the benefit of crime scene cleaning expenses only if the director is satisfied that
(a) the eligible offence occurred at the victim's residence or in a motor vehicle owned or leased by the victim,
(b) exceptional and specialized cleaning is required, and
(c) the expense is reasonable and necessary.

(2) The director may not award a victim a benefit referred to in subsection (1) with a value that exceeds \$2 500.

26 (1) The director may award an immediate family member of a victim the benefit of crime scene cleaning expenses only if

- (a) the victim's death resulted from an eligible offence, and
(b) the director is satisfied that
(i) the eligible offence occurred at the victim's or the immediate family member's residence or in a motor vehicle owned or leased by the victim or the immediate family member,
(ii) exceptional and specialized cleaning is required, and
(iii) the expense is reasonable and necessary.

(2) The maximum that the director may award under subsection (1) with respect to a victim's death is \$2 500. »

- ✧ Le Manitoba et le Saskatchewan peuvent rembourser, à titre de « dépenses raisonnablement engagées », les frais de nettoyage de la scène du crime et ce, seulement dans les cas d'homicide.
- ✧ Les législations de plusieurs États américains prévoient le remboursement de ce type de frais, variant entre 250 \$ et 3 000 \$.

⁷³ B.C. Reg. 161/2002.

5.2.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 51

Que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels rembourse les coûts défrayés pour le nettoyage de la scène du crime lorsque le recours à une entreprise spécialisée est requis, dans la mesure où ils ne sont pas déjà couverts par un régime d'assurance privée.

R 51A

Que les coûts du nettoyage de la scène du crime soient remboursés jusqu'à concurrence d'un maximum indemnisable de 1 500 \$, revalorisé annuellement.

R 51B

Qu'un pouvoir discrétionnaire soit accordé à l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels pour autoriser le remboursement de coûts supérieurs à 1 500 \$ lors de circonstances exceptionnelles.

5.3 Le remboursement des frais de résiliation du bail résidentiel

5.3.1 *Le régime actuel*

La loi ne reconnaît pas expressément le remboursement des frais de résiliation du bail résidentiel. Cependant, la Direction de l'IVAC, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire en matière de réadaptation, peut rembourser certains frais, dont ceux engagés pour rupture de bail rendue nécessaire à la suite de la perpétration d'une infraction visée à l'annexe de la loi. Le remboursement de ce type de frais n'est offert qu'exceptionnellement et n'est pas connu des personnes victimes.

5.3.2 *Discussion*

Depuis le 1^{er} avril 2006, l'article 1974.1 du *Code civil du Québec*⁷⁴ prévoit qu'un locataire peut résilier le bail en cours si sa sécurité ou celle d'un enfant qui habite avec lui est menacée en raison de la violence d'un conjoint ou d'un ancien conjoint ou en raison d'une agression à caractère sexuel, même par un tiers.

La résiliation du bail peut occasionner pour la victime des frais de paiement de loyer pendant le délai d'avis de trois mois. Certains groupes de défense des droits des victimes réclament que le régime IVAC assume une part du fardeau financier que doivent supporter les personnes victimes de violence conjugale et d'agressions à caractère sexuel qui quittent leur logement parce qu'elles craignent pour leur sécurité ou celle de leurs enfants et dont les moyens financiers sont insuffisants.

⁷⁴ Loi insérant l'article 1974.1 au Code civil, L.Q., 2005, c. 49.

Le Groupe de travail estime que la loi devrait être adaptée à la réalité de ces victimes afin qu'elles puissent se soustraire au milieu de violence et assurer ainsi leur propre sécurité ou celle de leurs enfants. Le fait pour la personne victime de demeurer sur les lieux pourrait d'ailleurs s'avérer préjudiciable à sa réadaptation. La contribution du régime IVAC aux frais résultant de la résiliation du bail permettrait à la personne victime d'être libérée de ses obligations à l'égard de son bail, dans la mesure où le logement n'est pas reloué ou que les parties au bail n'en conviennent autrement.

Par conséquent, le Groupe de travail propose que le régime d'indemnisation octroie à ces victimes une compensation financière mensuelle équivalant à 500 \$ pour une période n'excédant pas trois mois, dans la mesure où le logement n'est pas reloué. Le montant proposé serait revalorisé annuellement.

5.3.3 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 52

Que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels rembourse aux personnes victimes de violence conjugale et d'agressions à caractère sexuel les frais de résiliation du bail résidentiel jusqu'à concurrence d'un montant mensuel de 500 \$, revalorisé annuellement, pour une période n'excédant pas trois (3) mois, dans la mesure où le logement n'est pas reloué ou que les parties au bail n'en conviennent autrement.

CHAPITRE 5 LES RECOURS

1. Les recours à l'égard des décisions rendues par l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels

1.1 *Le régime actuel*

Les victimes d'actes criminels disposent d'un droit de reconsidération administrative, de révision administrative et d'appel, tel que prévu à l'ancienne *Loi sur les accidents du travail*.

Le Bureau de la révision administrative IVAC-Civisme analyse les demandes tant en reconsidération administrative qu'en révision administrative. Les droits de reconsidération et de révision dépendent de l'objet de la contestation.

Une reconsidération administrative est possible pour les décisions relatives aux frais encourus pour l'assistance médicale, les sommes versées en trop et tout ce qui concerne la réadaptation. Sur ces questions, le réclamant dispose d'un délai de 30 jours pour demander une reconsidération au Bureau de la révision administrative IVAC-Civisme, lequel rendra une décision finale et sans appel. Cela signifie, par exemple, qu'une personne victime d'acte criminel n'a pas de recours devant le Tribunal administratif du Québec si la Direction de l'IVAC lui refuse la réadaptation.

Si la décision porte sur le droit aux indemnités, le montant des indemnités ou le taux d'incapacité, elle peut faire l'objet d'une demande de révision administrative. Le délai fixé pour demander cette révision est de 30 jours, à l'exception des décisions portant sur le taux d'incapacité partielle permanente pour lequel le délai est de 90 jours.

En 2006⁷⁵, 1 149 demandes de reconsidération administrative et de révision administrative ont été transmises au Bureau de la révision administrative IVAC-Civisme. 298 décisions en reconsidération administrative ont été rendues; les décisions de première instance ont été maintenues dans 87 % des cas. Des 863 décisions en révision administrative rendues, les décisions de première instance contestées ont été maintenues dans 83 % des cas.

Si le réclamant est insatisfait de la décision en révision administrative, il peut s'adresser au Tribunal administratif du Québec (TAQ). Le délai pour interjeter appel est de 60 jours. Les décisions du TAQ sont finales et sans appel.

Un tableau-sommaire des recours est reproduit à l'Annexe 5 du présent rapport.

1.2 *Discussion*

Les organismes et groupes consultés ont souligné la complexité des recours et plusieurs ont réclamé un droit d'appel au Tribunal administratif du Québec sur l'ensemble des décisions rendues par l'administrateur du régime IVAC.

Les membres du Groupe de travail se sont penchés à la fois sur l'absence de recours à l'égard d'une décision rendue en reconsidération administrative, sur la pertinence de deux niveaux de contestation à l'interne des décisions rendues ainsi que sur les délais de révision et d'appel.

⁷⁵ *Op. cit.*, note 15; pp. 13 et 14.

La détermination de l'objet de la contestation pour savoir à quel palier s'adresser, soit en reconsidération, soit en révision, peut être source de confusion. Force est de constater le très faible taux de décisions modifiées à la suite d'une reconsidération à l'interne. Seule une étude exhaustive des dossiers soumis à la reconsidération aurait permis d'analyser l'efficacité d'un tel palier. Dans un souci de simplification et d'accessibilité pour les personnes victimes, les membres estiment qu'il est plus approprié que la révision administrative soit l'unique mécanisme à l'interne pour contester toutes les décisions de première instance.

Toutes les demandes d'indemnisation sont traitées de façon administrative. Les personnes victimes n'ont pas à se prêter à l'exercice de l'audition contradictoire pour avoir droit aux services et indemnités prévus au régime. Il est important que le droit aux prestations continue d'être déterminé de façon administrative car c'est pour le plus grand bénéfice des victimes. Il est fort possible que l'introduction de mécanismes de conciliation au stade de la révision favoriserait une meilleure compréhension du régime par la victime ainsi qu'une meilleure compréhension des besoins de la victime par l'administrateur du régime.

Les membres du Groupe de travail se sont également demandés si chaque décision rendue par l'administrateur du régime devrait pouvoir être contestée devant le Tribunal administratif du Québec. Ils considèrent essentiel le droit du réclamant d'être entendu par une instance indépendante et impartiale, dont les décisions sont publicisées et facilement accessibles. Les questions soumises actuellement en reconsidération administrative peuvent avoir des impacts tout autant que celles en révision administrative. Le Groupe de travail propose donc, dans un objectif de transparence, de permettre aux réclamants

insatisfaits d'une décision rendue par l'administrateur du régime de s'adresser au Tribunal administratif du Québec.

Le TAQ a développé au cours des dernières années des services de conciliation dans le cas de nombreux recours qui lui sont soumis. Le taux de réussite de la conciliation est important. Les parties bénéficient de délais plus courts et d'une meilleure compréhension de la solution du litige puisqu'elles y participent. La résolution des conflits par les modes alternatifs est d'ailleurs réclamée par les intervenants du monde judiciaire et quasi-judiciaire. Il semble qu'à ce jour les appels des décisions rendues par l'administrateur du régime IVAC n'ont pas bénéficié de tels services. Les personnes victimes d'actes criminels devraient y avoir droit.

De plus, dans un souci d'accessibilité et de simplicité, il apparaît nécessaire d'harmoniser les délais de révision administrative et d'appel. À cet effet, les membres suggèrent un délai de 60 jours dans les deux cas.

Lors des consultations, certains ont soulevé que les victimes ne savent souvent pas comment se préparer et comment les choses vont se dérouler devant le TAQ. Elles se sentent démunies devant les experts, d'où le souhait d'être soutenues et accompagnées dans ces démarches par une personne de leur choix (un proche ou une intervenante d'un organisme d'aide aux victimes d'actes criminels).

ÉLÉMENTS COMPARATIFS

- ✧ Dans la majorité des provinces canadiennes, il est possible de demander une révision de la décision rendue par l'administrateur du régime d'indemnisation. Il en est ainsi en Alberta, en Colombie-Britannique, au Manitoba, en Ontario et au Saskatchewan. Les droits d'appel d'une décision diffèrent d'une province à l'autre.
- ✧ L'ensemble des décisions rendues par la Société d'assurance automobile du Québec peuvent faire l'objet d'une révision ainsi que d'une contestation devant le Tribunal administratif du Québec, dans un délai de 60 jours.

1.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 53

Qu'un droit de révision administrative soit accordé sur toutes les décisions rendues par l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ainsi qu'un droit d'appel devant le Tribunal administratif du Québec.

R 54

Que les délais soient uniformisés à 60 jours pour demander la révision administrative et l'appel d'une décision rendue par l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

R 55

Que les personnes victimes d'actes criminels puissent bénéficier des services de conciliation devant le Tribunal administratif du Québec.

2. Les recours contre la personne responsable du préjudice

2.1 La poursuite civile

2.1.1 Le régime actuel

Les personnes victimes d'actes criminels, contrairement aux accidentés de la route et aux accidentés du travail, conservent leurs recours civils contre l'auteur du préjudice. Selon l'article 8 de la loi, la victime d'un acte criminel et ses personnes à charge si celle-ci est décédée ont le choix d'intenter une poursuite civile contre toute personne responsable du préjudice ou de présenter une demande de prestations à la Direction de l'IVAC. Le régime IVAC n'est donc pas un régime d'assurance obligatoire qui est venu se substituer aux recours de droit commun.

2.1.2 Discussion

Dans les faits, peu de personnes victimes d'actes criminels intentent des poursuites civiles contre l'auteur du crime. Dans bien des cas, l'agresseur risque d'être inconnu, introuvable ou insolvable. Elles optent plutôt pour le recours au régime IVAC puisqu'il est plus rapide, moins coûteux, se fait sans publicité et sans avoir à rencontrer l'agresseur.

Même si le tribunal déduit les indemnités obtenues en vertu de la LIVAC des dommages-intérêts qu'il accorde, le recours civil peut permettre à la personne victime d'obtenir une

somme plus importante lorsque l'auteur du préjudice est solvable. Également, il peut arriver qu'une victime obtienne un jugement condamnant l'agresseur à des dommages-intérêts mais qu'elle ne soit pas admissible au régime d'indemnisation.

Par conséquent, le Groupe de travail recommande le maintien du recours civil contre le responsable du préjudice.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Dans toutes les provinces canadiennes, la présentation d'une demande d'indemnisation n'empêche pas la victime d'entamer des poursuites civiles.

2.1.3 *Recommandation*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 56

Que la possibilité pour la personne victime d'acte criminel d'engager contre le responsable du préjudice une poursuite civile soit maintenue.

2.2 Le recours subrogatoire

2.2.1 *Le régime actuel*

Lorsque le réclamant produit une demande, la Direction de l'IVAC est de plein droit subrogée aux droits du réclamant jusqu'à concurrence des montants qu'elle pourra être

appelée à lui verser. Elle peut, en son nom ou aux noms et lieu du réclamant, continuer ou exercer une poursuite civile.

Tout montant recouvré par subrogation est versé au Fonds consolidé du revenu.

2.2.2 *Discussion*

Selon les informations disponibles, il apparaît que la Direction de l'IVAC n'exerce plus, depuis plusieurs années, le recours en subrogation.

En pratique, l'exercice du recours subrogatoire à l'égard de la personne responsable du préjudice causé à la victime peut s'avérer difficile d'application, l'auteur du préjudice étant souvent inconnu ou insolvable. En outre, certains ont soutenu que le fait de récupérer les frais auprès de l'agresseur provoque, dans certains cas, une escalade de violence auprès de la victime.

Malgré ces difficultés liées à l'exercice d'un tel recours, les membres du Groupe de travail proposent de réévaluer s'il n'y a pas lieu d'y recourir davantage. Ce recours apparaît souhaitable puisqu'il permettrait à l'État de récupérer certaines des sommes versées à titre d'indemnités et de responsabiliser les agresseurs quant aux conséquences pouvant découler des actes de violence qu'ils commettent.

Il va de soi que l'exercice de ce recours demeurerait sujet à l'analyse cas par cas quant aux possibilités de sa réussite et quant à ses effets sur les personnes victimes. En effet, certaines d'entre elles auront à témoigner en présence de leur agresseur, ce qui constitue une expérience traumatisante qui vient s'ajouter au préjudice déjà subi.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ Tous les régimes d'indemnisation canadiens prévoient l'exercice du recours subrogatoire à l'égard de la personne responsable du préjudice causé à la victime.

2.2.3 Recommandation

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 57

Que la pertinence d'exercer le recours subrogatoire soit revue afin d'évaluer s'il n'y a pas lieu d'y recourir davantage.

CHAPITRE 6

L'ADMINISTRATION DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS, SES COÛTS ET SON FINANCEMENT

1. La structure administrative

1.1 *Le régime actuel*

L'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels a été confiée en 1971 à la Commission des accidents du travail, devenue par la suite la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST). La Direction de l'IVAC au sein de la CSST est responsable du traitement des demandes de prestations. Toutes les activités de cette Direction sont centralisées à Montréal depuis 1993.

La CSST doit, chaque année, faire un rapport de ses activités relatives à l'application de la loi. Ce rapport est déposé devant l'Assemblée nationale.

C'est toutefois le ministre de la Justice qui est responsable de l'application de la loi. Les indemnités versées aux victimes proviennent du Fonds consolidé du revenu, dans le cadre de la programmation budgétaire du ministère de la Justice.

1.2 *Discussion*

Les personnes victimes d'actes criminels ne représentent qu'une faible proportion de l'ensemble de la clientèle de la CSST.

En 1985, la *Loi sur les accidents du travail* a été remplacée par la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*. Alors que les indemnités prévues pour les

accidentés du travail allaient être versées en vertu d'un nouveau régime, celles octroyées aux victimes d'actes criminels ont continué d'être régies par l'ancienne *Loi sur les accidents du travail*. La CSST fonctionne donc avec deux régimes et deux systèmes d'administration parallèles pour des clientèles différentes.

Compte tenu de ces éléments, il n'apparaît pas opportun de maintenir l'administration du régime IVAC au sein de la CSST, organisme qui relève du ministre du Travail. Il convient plutôt de confier au ministre de la Justice la responsabilité de l'administration du régime. Ce changement serait des plus pertinents compte tenu que la responsabilité ministérielle du régime IVAC incombe déjà au ministre de la Justice. De fait, les dépenses encourues par la CSST pour les prestations et ses frais d'administration lui sont remboursées par le ministère de la Justice sur les crédits permanents prévus à cet effet. Enfin, il revient au ministre de définir la forme administrative de l'organisme désigné pour fins d'administration du régime. L'administration pourrait être confiée soit à une direction nouvelle ou déjà existante du ministère de la Justice ou soit à un organisme autonome relevant du ministre de la Justice.

Dans l'éventualité où le ministre décide de confier l'administration du régime IVAC à un organisme, il devrait pouvoir établir des orientations et émettre des directives en matière d'indemnisation à l'intention de l'organisme ainsi chargé d'administrer le régime.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ À l'exception de l'Ontario, l'indemnisation des victimes d'actes criminels relève dans les autres provinces canadiennes du ministère de la Justice et Procureur général ou du ministère de la Sécurité publique. La Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels de l'Ontario est indépendante du ministère du Procureur général.

1.3 Recommandations

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 58

Que la responsabilité de l'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit confiée au ministre de la Justice, tout en prévoyant la possibilité de désigner un organisme pour fins d'administration du régime.

R 59

Que le pouvoir du ministre de la Justice d'établir des orientations et émettre des directives en matière d'indemnisation soit prévu dans l'éventualité où l'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels est confiée à un organisme.

2. Le service à la clientèle

2.1 *Le régime actuel*

Les groupes de victimes consultés ont exprimé des critiques sur l'accueil et le traitement des personnes victimes par le personnel de la Direction de l'IVAC. Ces critiques mettent en relief leur détresse personnelle ainsi que leur perception comme de l'indifférence ou de l'incompréhension de la part de la Direction de l'IVAC. Les organismes d'aide aux victimes ont également formulé des critiques plus nuancées, ayant développé une meilleure connaissance des rouages du régime IVAC.

De façon générale, les principales difficultés mentionnées en regard du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels sont les suivantes :

- ◆ manque d'information des victimes sur le mode de fonctionnement du régime;
- ◆ complexité des procédures et lourdeur bureaucratique dans le cheminement des dossiers;
- ◆ longs délais de traitement des demandes de prestations;
- ◆ rapports peu personnalisés et utilisation trop fréquente de boîtes vocales;
- ◆ multiplicité des intervenants dans le dossier et problèmes de communication se manifestant par des réponses différentes d'un intervenant à l'autre;
- ◆ centralisation à Montréal des services pour l'ensemble de la province.

Par ailleurs, certains ont souhaité qu'il y ait un guichet unique au Québec à la fois pour les services d'aide et les services d'indemnisation.

2.2 *Discussion*

Les personnes victimes ont des grandes attentes en matière d'information, notamment sur leurs droits et recours. Comment peut-on exercer ses droits lorsqu'on les ignore ou qu'on méconnaît la façon de les exercer ? Certes, chacun est responsable d'obtenir l'information nécessaire. Un régime d'indemnisation doit être néanmoins sensible aux besoins particuliers de sa clientèle; les personnes victimes sont souvent en état de choc à la suite d'une agression et n'ont pas l'énergie de multiplier les démarches pour obtenir l'information qui leur serait utile. L'accessibilité informatique peut engendrer une fausse sécurité pour l'organisme public. Tous n'y ont pas accès, n'ont pas les habiletés nécessaires ou ne sont pas en état d'en faire usage. La meilleure source d'information demeure l'intervention humaine. Il est important qu'on explique aux réclamants, dans un langage accessible, le fonctionnement du régime d'indemnisation et les différentes possibilités qui s'offrent à eux.

Dans un souci d'humaniser les services, l'administrateur du régime doit s'assurer que son personnel est sensibilisé aux besoins spécifiques des victimes d'actes criminels et qu'il reçoit la formation requise pour améliorer l'accueil des personnes victimes.

Le rapport annuel d'activité ne mentionne pas quel est le délai de traitement d'une demande de prestations; il devrait en faire état, comme tout rapport émanant d'un organisme public. Selon les informations recueillies lors des consultations particulières, le réclamant pouvait, jusqu'à tout récemment, attendre plusieurs mois avant de connaître le résultat de sa démarche d'indemnisation. Plus les délais se prolongent avant que les personnes victimes reçoivent de l'aide, plus la période de leur rétablissement est difficile.

En 2006, la Direction de l'IVAC a procédé à la modernisation de ses services dans le but d'accélérer le processus d'admissibilité et de réduire ainsi les délais de traitement des dossiers. Il est fort possible que ces efforts de modernisation répondent à certaines des critiques formulées mais il est encore trop tôt pour connaître les résultats des modifications apportées.

La coordination et la concertation des ressources pour assumer une complémentarité des interventions s'impose dans le meilleur intérêt des personnes victimes. Elles ne peuvent que bénéficier des gestes visant à favoriser des rapports de travail étroits entre les organismes publics, parapublics et communautaires appelés à agir auprès d'elles. Le fait pour l'administrateur du régime d'indemnisation de négocier des ententes avec les organismes publics, parapublics et communautaires dans le but d'éviter des délais et des démarches fastidieuses constitue un élément qui apporterait des améliorations significatives à la qualité du service.

Il est souhaitable que les personnes victimes vivant dans les régions éloignées aient accès à des services semblables à ceux des centres urbains. À défaut de décentraliser les services pour se rapprocher de la clientèle, la porte d'entrée pour les victimes résidant en région pourrait être le réseau des CAVAC en ce qui concerne l'information et le support dans les démarches auprès de l'administrateur du régime. Ces actions sont d'ailleurs inscrites dans leur mandat.

Afin d'offrir un traitement juste et équitable à toutes les personnes victimes, il faudrait aussi adapter les interventions aux besoins particuliers des Autochtones et des victimes

issues des communautés culturelles, tout comme il faudrait tenir compte de la réalité de certaines régions éloignées.

Le Groupe de travail a constaté un manque flagrant d'information au sein des communautés autochtones concernant le mode de fonctionnement du régime IVAC ainsi qu'une sous-utilisation du régime. Il est donc apparu nécessaire de faire connaître le régime auprès des communautés autochtones pour inciter les victimes à y recourir. Les journaux locaux pourraient être utilisés pour informer adéquatement le milieu autochtone de l'existence du régime d'indemnisation, des mesures et indemnités prévues et de la procédure à suivre pour y avoir droit.

Il est tout aussi important pour l'administrateur du régime IVAC de travailler en collaboration et de créer des partenariats avec les intervenants et groupes déjà impliqués dans les communautés autochtones et culturelles.

2.3 *Recommandations*

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 60

Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels s'assure que les réclamants sont informés, de manière adéquate et dans un langage accessible, du fonctionnement du régime et de leurs droits en matière d'indemnisation.

R 61

Que le personnel du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit sensibilisé aux besoins particuliers des personnes victimes.

R 62

Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels dispense à l'intention de son personnel la formation requise pour améliorer l'accueil des personnes victimes.

R 63

Que les délais de traitement des demandes de prestations soient réduits.

R 64

Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels privilégie une approche de collaboration avec les organismes publics, parapublics et communautaires appelés à agir auprès des personnes victimes.

R 65

Que les personnes victimes d'actes criminels aient accès en régions éloignées à des services semblables à ceux offerts dans les centres urbains.

R 66

Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels établisse des ententes avec le réseau des centres d'aide aux victimes d'actes criminels à l'effet que ces organismes jouent dans les régions éloignées un rôle d'information et de support auprès des personnes victimes.

R 67

Que les interventions de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soient adaptées aux besoins particuliers des personnes victimes issues des communautés autochtones et des communautés culturelles.

3. Les coûts

3.1 Le régime actuel

Les sommes versées à titre d'indemnités aux personnes victimes d'actes criminels et à leurs personnes à charge ont totalisé 70 M\$ pour l'année 2006; les frais d'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ont représenté la somme de 9,9 M\$⁷⁶.

Malgré ses limites, le régime québécois d'indemnisation est de loin celui qui engendre les coûts les plus élevés au Canada, tel qu'illustré par le tableau qui suit.

⁷⁶ *Op. cit.*, note 46.

**L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE
SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ**

TABLEAU COMPARATIF DES COÛTS DES RÉGIMES D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS AU CANADA EN 2004-2005					
PROVINCE OU TERRITOIRE	POPULATION au 1^{er} juillet 2004 (en milliers)	PRESTATIONS VERSÉES \$	PRESTATIONS VERSÉES \$ PER CAPITA	FRAIS D'ADMINISTRATION \$	TOTAL GÉNÉRAL \$
Québec	2004 : 7 549,0 2005 : 7 598,0	2004 : 61 527 479 2005 : 64 106 117	2004 : 8,15 2005 : 8,44	2004 : 9 149 688 2005 : 9 372 643	2004 : 70 677 167 2005 : 73 478 760
Colombie- Britannique	4 203,8	11 765 000	2,80	2 500 000	14 265 000
Alberta	3 208,2	8 232 000	2,57	866 000	9 098 000
Manitoba	1 170,6	2 974 654	2,54	237 390	3 212 044
Ontario	12 420,3	22 577 380	1,82	3 848 400	26 425 780
Île-du-Prince- Édouard	137,9	124 698	0,90	non disponible	non disponible
Saskatchewan	994,9	400 000	0,40	64 500	464 500
Nouveau- Brunswick	752,0	274 065	0,36	non disponible	non disponible
Nouvelle- Écosse	938,0	243 628	0,26	101 545	345 173
Terre-Neuve- et-Labrador	517,3	pas de régime d'indemnisation			
Territoire du Yukon	30,9	pas de régime d'indemnisation			
Territoires du Nord-Ouest	42,8	pas de régime d'indemnisation			
Nunavut	29,6	pas de régime d'indemnisation			

*Sources : Statistiques Canada CANSIM, novembre 2007, Ministère de la Justice du Canada,
juin 2006 et Rapports annuels provinciaux.*

Le passif actuariel, soit les prestations futures versées aux personnes qui ont été victimes d'un acte criminel survenu avant ou le 31 décembre 2006, s'établissait à 631,2 M\$ au 31 décembre 2006.

3.2 Discussion

Le mandat du Groupe de travail prévoit qu'une évaluation des coûts du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit établie, advenant l'introduction de l'ensemble des mesures proposées au régime actuel.

Le Groupe de travail a sollicité la collaboration des actuaires de la CSST aux fins d'estimation des coûts. L'évaluation des impacts financiers ne couvre pas les frais d'administration du régime.

L'analyse a été effectuée sur la base des événements survenus en 2006. De façon générale, l'ensemble des mesures proposées aurait entraîné des coûts de l'ordre de 51,5 M\$ si ces mesures auraient été en vigueur en 2006. À ce montant s'ajouterait une somme approximative de 0,2 M\$ représentant les coûts pour les mesures proposées qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation actuarielle. Précisons que le montant de 51,5 M\$ inclut, au chapitre de l'assistance médicale, le remboursement à la RAMQ des frais couverts de toute manière par le régime d'assurance maladie. Rappelons qu'en 2006, la CSST a remboursé 7,2 M\$ à la RAMQ.

Quant au rachat des rentes en paiement au 31 décembre 2006, une somme estimée à environ 176 M\$ devrait être déboursée, soit 130 M\$ pour les rentes d'incapacité permanente et 46 M\$ pour les rentes de décès. Pour établir les montants de remise en capital, les actuaires consultés par le groupe de travail ont utilisé la table de l'annexe E de la *Loi sur les accidents du travail* des valeurs actuarielles pour conversion en capital d'une rente de 1 \$.

4. Le financement

4.1 *Le régime actuel*

Les sommes requises pour le financement du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels sont prises sur le Fonds consolidé du revenu à même les crédits permanents dans le cadre de la programmation budgétaire du ministère de la Justice.

4.2 *Discussion*

L'indemnisation des personnes victimes d'actes criminels n'a jamais été envisagée comme un régime d'assurance à l'instar des régimes des accidentés du travail et des accidentés de la route. Le régime IVAC ne fait l'objet d'aucune cotisation préalable particulière.

À l'exception du Québec, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse, où le financement provient du Fonds consolidé de la province, le financement du régime d'indemnisation des autres provinces canadiennes est assuré par les sommes versées au fonds créé dans le cadre de l'aide aux personnes victimes d'actes criminels; une partie des sommes est consacrée au paiement des indemnités et l'autre, aux services d'aide aux victimes.

Le Groupe de travail s'est penché sur certaines autres avenues de financement qui pourraient être envisagées.

Le régime français d'indemnisation est particulier. Le Fonds de Garantie des Victimes des Actes de Terrorisme et d'autres Infractions (FGTI) est financé par un prélèvement sur les contrats d'assurances de biens. Cette contribution s'élève à 3,30 euros par contrat en

2005. Les ressources du FGTI sont complétées par le produit des remboursements des indemnités que le Fonds obtient des responsables des infractions.

Un tel financement pour le régime québécois requiert toutefois des études plus approfondies. Cela suppose une analyse des types de contrats d'assurance, de la capacité de payer des assurés et des effets d'une telle prime. Le Groupe de travail n'est pas en mesure de donner un aperçu réaliste du nombre de contrats d'assurance de biens au Québec.

Une autre hypothèse qui mérite d'être étudiée est la possibilité de majorer à 20 \$ la contribution pénale⁷⁷ afin de permettre le financement, en partie, du régime d'indemnisation à même le Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels. Pour l'exercice 2006-2007, 12,5 M\$ ont été perçus à titre de contribution pénale, alors que cette contribution est de l'ordre de 10 \$.

Les membres du Groupe de travail estiment qu'il appartient à l'État d'apprécier l'opportunité de mettre en œuvre l'une ou l'autre de ces hypothèses de financement.

⁷⁷ Depuis le 1^{er} juillet 2003, la *Loi modifiant le Code de procédure pénale* (L.Q. 2002, c. 78) prévoit l'ajout, au montant d'amende et de frais réclamés, d'une contribution de 10 \$ à tout constat d'infraction délivré pour une infraction aux lois provinciales, sauf en ce qui concerne les infractions relatives aux règlements municipaux. Cette loi prévoit également que les sommes ainsi perçues serviront à financer les services d'aide aux victimes d'actes criminels dans la mesure prévue par le gouvernement.

TROISIÈME PARTIE **LA LOI VISANT À FAVORISER LE CIVISME**

1. Le régime actuel

La *Loi visant à favoriser le civisme*⁷⁸ permet aux personnes se blessant ou décédant en portant secours à quelqu'un dont la vie ou l'intégrité physique est en danger d'obtenir réparation des préjudices subis. Sauf quelques exceptions, cette loi accorde aux auteurs d'actes de civisme les mêmes prestations que celles accordées actuellement aux personnes victimes d'actes criminels.

Au sein de la CSST, la Direction de l'IVAC analyse l'admissibilité des demandes de prestations et en assure le traitement.

En 2006, 29 demandes de prestations provenant de personnes ayant accompli un acte de civisme ont été acceptées⁷⁹. Les prestations versées ainsi que les frais d'administration représentent un montant de 756 624 \$⁸⁰.

2. Discussion

Lorsque la *Loi visant à favoriser le civisme* a été adoptée en 1977, le même problème d'absence de modèle de référence s'est présenté aux rédacteurs de la loi, ce qui explique que le régime des accidents de travail alors en vigueur ait également été retenu aux fins d'indemnisation des sauveteurs.

⁷⁸ *Op. cit.*, note 37.

⁷⁹ *Op. cit.*, note 15, *Tableau 16 – Décisions rendues*, p. 34.

⁸⁰ *Op. cit.*, note 15, *Tableau 19 – Prestations versées et frais d'administration*, p. 37.

Selon les membres du Groupe de travail, il apparaît incontournable que les modifications envisagées au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soient également appliquées aux personnes couvertes par la *Loi visant à favoriser le civisme*, par souci d'équité et cohérence législative pour les personnes admissibles à l'un ou l'autre de ces régimes. En effet, il serait inconcevable qu'un traitement différent soit accordé aux sauveteurs puisque le fonctionnement des deux régimes possède plusieurs points communs. De plus, sur le plan administratif, la gestion de deux régimes occasionnerait des coûts inutiles.

L'évaluation des coûts des modifications envisagées à la *Loi visant à favoriser le civisme* n'a pas été effectuée.

ÉLÉMENT COMPARATIF

- ✧ La Loi de 1993 prévoyait d'ajuster le régime de la *Loi visant à favoriser le civisme* à celui de la nouvelle *Loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels*.

3. Recommandation

Les membres du Groupe de travail recommandent :

R 68

Que le régime d'indemnisation prévu à la *Loi visant à favoriser le civisme* soit harmonisé au nouveau régime d'indemnisation proposé pour les personnes victimes d'actes criminels.

CONCLUSION

Le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels présente certaines lacunes, dénoncées par la clientèle et par les groupes de défense des droits des victimes d'actes criminels. De plus, peu de victimes ont recours au régime si l'on tient compte du nombre de crimes commis chaque année au Québec. Plutôt généreuse quand on la compare à celle d'autres provinces canadiennes, la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* demeure peu connue. Tant les personnes victimes d'actes criminels que certains intervenants qui oeuvrent auprès d'elles ignorent les objectifs et le fonctionnement du régime d'indemnisation, si ce n'est son existence même.

De nombreuses recommandations ont été formulées par le Groupe de travail dans le but de rendre le régime d'indemnisation actuel plus accessible et plus équitable afin que les différents besoins des personnes victimes et de leurs proches soient comblés de façon opportune, efficace et coordonnée. Le régime proposé permettrait au Québec de conserver une place enviable en comparaison avec les autres provinces canadiennes.

La nécessité d'intervenir le plus rapidement possible après la manifestation du préjudice est reconnue. La collaboration entre les différents organismes publics, parapublics et communautaires intervenant auprès des victimes d'actes criminels et de leurs proches est fondamentale.

On ne peut pas faire disparaître miraculeusement les conséquences négatives découlant d'un acte criminel. L'intervention de l'État, dont le fondement est la solidarité sociale,

permet de fournir des services d'assistance médicale, de réadaptation et d'indemnisation en vue de faciliter un prompt retour aux activités habituelles d'avant l'agression et ce, avec le moins de séquelles possible. Le Groupe de travail favorise une approche de soutien temporaire et subsidiaire aux autres régimes étatiques, plutôt que la réparation intégrale du préjudice subi. Une telle approche se justifie du fait que les victimes d'actes criminels conservent leurs recours civils contre le responsable du préjudice et que le régime d'indemnisation est entièrement financé par le Fonds consolidé du revenu.

Les mesures de réadaptation sont privilégiées dans l'objectif de favoriser un rétablissement rapide. Des indemnités sont versées afin d'alléger le fardeau financier qui peut résulter de l'acte criminel. Les victimes et leurs proches pourront ainsi reprendre, après un certain temps, le cours normal de leur vie.

Les propositions du Groupe de travail visent à adapter le régime aux besoins particuliers des victimes d'actes criminels et non à le calquer en totalité ou en partie sur un autre régime d'indemnisation. Rien ne justifie nécessairement qu'elles reçoivent les mêmes indemnités que les accidentés du travail ou les accidentés de la route. Le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels n'est pas un régime contributoire comme celui des accidentés de la route ou encore celui des accidentés du travail. Ces deux régimes, dont le financement est assumé par les cotisations obligatoires des usagers de la route et des employeurs, prévoient le droit à une indemnisation sans égard à la faute et interdisent tout recours ou toute demande supplémentaire en dommages et intérêts devant les tribunaux civils.

Les victimes d'actes criminels et les groupes de défense des droits des victimes ont maintes fois réclamé l'actualisation de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, des comités de travail ont été mis en place pour réviser le régime actuel d'indemnisation, une loi a été adoptée en 1993 mais n'est jamais entrée en vigueur. À l'heure actuelle, les victimes d'actes criminels sont encore indemnisées selon la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* de 1972, en vertu de principes calqués sur la *Loi sur les accidents du travail* datant de 1931. Confrontée à de nouvelles réalités, la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels a dû progressivement adapter ses façons de faire aux besoins spécifiques de sa clientèle.

Un régime dont les indemnités ont été conçues pour des travailleurs qui subissent une perte de revenu d'emploi à la suite d'un accident ne peut répondre de façon adéquate aux besoins particuliers des personnes victimes d'actes criminels. Des modifications méritent donc d'être apportées afin que le régime réponde mieux à leur réalité.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

- R 1 Que le titre de la loi actuelle, « Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels », soit modifié pour celui de « Loi sur la réadaptation et l'indemnisation des victimes d'actes criminels ».
- R 2 Que soit évaluée la possibilité de recueillir, dans le respect des lois applicables, des données statistiques sur les caractéristiques ethniques et culturelles des personnes victimes d'actes criminels.
- R 3 Que l'admissibilité au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit élargie de façon à y inclure tous les crimes définis dans le *Code criminel*, dans la mesure où ils causent un préjudice corporel ou psychique, à l'exclusion des infractions impliquant l'utilisation ou la conduite d'un véhicule automobile.
- R 4 Que les crimes commis dans des circonstances donnant ouverture à une autre loi, notamment à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* et à la *Loi sur l'assurance automobile*, soient exclus du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.
- R 5 Que le terme « blessure » soit remplacé dans la loi par « préjudice corporel ou psychique ».
- R 6 Que le délai pour présenter une réclamation soit porté de un (1) à trois (3) ans à compter de la manifestation du préjudice ou de la mort de la personne victime.
- R 7 Que la présomption de renonciation à l'exercice du droit de réclamer les services et indemnités prévus au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit maintenue.
- R 8 Que le formulaire *Demande de prestations* soit élaboré dans un langage clair et accessible.
- R 9 Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit tenu à un devoir d'assistance à l'égard des réclamants.
- R 10 Que des formulaires distincts soient utilisés aux fins d'indemnisation en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et en vertu de la *Loi sur le civisme*.
- R 11 Que seuls les actes criminels commis au Québec donnent droit aux services et indemnités prévus au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.
- R 12 Que la notion de faute lourde soit maintenue comme critère d'exclusion au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

- R 13** Que l'option entre le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels et le régime d'assurance automobile quant à l'infraction de voies de fait commis au moyen d'un véhicule automobile soit supprimée.
- R 14** Que l'admissibilité au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ne soit pas assujettie aux obligations de signaler le crime aux autorités policières et de collaborer avec les autorités de justice.
- R 15** Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels et les services d'aide aux victimes encouragent celles-ci à signaler le crime dont elles ont fait l'objet et à coopérer avec les autorités judiciaires.
- R 16** Que les personnes victimes d'actes criminels aient accès aux soins de santé requis par leur état suite à l'acte criminel dont elles ont fait l'objet.
- R 17** Que la discrétion de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels de modifier, au besoin, la liste des soins médicaux couverts soit maintenue.
- R 18** Que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ne rembourse les frais d'assistance médicale encourus suite à l'acte criminel que dans la mesure où ils ne sont pas déjà couverts par un régime de sécurité sociale ou par un régime d'assurance collective ou privée.
- R 19** Que les services de réadaptation physique pour les personnes victimes d'actes criminels soient maintenus selon les modalités en cours.
- R 20** Que les services de réadaptation psychothérapeutique pour les personnes victimes d'actes criminels soient maintenus selon les modalités actuelles.
- R 21** Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels de fixer un nombre maximal de séances de psychothérapie et d'autoriser des séances supplémentaires lors de circonstances exceptionnelles soit maintenu.
- R 22** Que soit évaluée la possibilité de conclure en matière de réadaptation psychothérapeutique des ententes particulières entre l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels et les organismes publics, parapublics et communautaires dispensateurs de services sur place en régions éloignées.
- R 23** Que les mesures de réadaptation socio-professionnelle pour les personnes victimes d'actes criminels soient maintenues selon les modalités actuelles.
- R 24** Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels d'accorder le remboursement de tous frais justifiés pour faciliter le retour de la personne victime à la vie normale et sa réinsertion dans la société et sur le marché du travail soit maintenu en matière de réadaptation socio-professionnelle.

- R 25** Que des mesures de soutien et des incitatifs à la réinsertion scolaire soient prévus pour les personnes victimes d'actes criminels âgées de moins de 18 ans.
- R 26** Que les mesures de réadaptation psychothérapeutique pour les proches des victimes d'actes criminels soient maintenues selon les modalités actuelles.
- R 27** Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels d'élargir la notion de « proche » lors de circonstances exceptionnelles soit prévu en matière de réadaptation psychothérapeutique des proches des victimes d'actes criminels.
- R 28** Que le pouvoir discrétionnaire de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels d'apprécier l'opportunité ou la pertinence de traitements additionnels lors de circonstances exceptionnelles soit prévu en matière de réadaptation psychothérapeutique des proches des victimes d'actes criminels.
- R 29** Que l'indemnité de remplacement du revenu soit versée, jusqu'à concurrence d'un maximum indemnisable de 59 000 \$ revalorisé annuellement, aux personnes victimes d'actes criminels qui exerçaient un emploi rémunéré, qui auraient exercé selon toute vraisemblance un tel emploi n'eut été du préjudice, ou qui, en raison de leur incapacité à travailler, sont privées des prestations d'assurance emploi.
- R 30** Que l'indemnité de 35 \$ versée par semaine à l'enfant qui, à la suite d'un acte criminel se trouve incapable de vaquer à ses occupations habituelles, soit remplacée par des mesures de réadaptation socio-professionnelle.
- R 31** Que la période maximale de versement de l'indemnité de remplacement du revenu soit fixée à trois (3) ans.
- R 32** Que l'indemnité de remplacement du revenu soit réduite de toute somme reçue ou à recevoir par le réclamant à la suite de la commission du crime, en provenance d'autres régimes étatiques ou privés.
- R 33** Que l'indemnité de remplacement du revenu, versée en vertu du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels, soit le dernier recours et que le réclamant doive, par conséquent, épuiser les autres sources d'indemnisation avant de se tourner vers ce régime.
- R 34** Que les régimes d'assurance privée et publique n'excluent pas de la couverture les personnes qui auraient droit au régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.
- R 35** Que les rentes viagères pour incapacité permanente soient remplacées par le versement d'une indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent.
- R 36** Qu'une indemnité forfaitaire maximale de 100 000 \$, revalorisée annuellement, soit versée pour préjudice corporel et psychique permanent.

**L'INDEMNISATION DES PERSONNES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS – UNE QUESTION DE
SOLIDARITÉ ET D'ÉQUITÉ**

- R 37** Que l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent soit établie à partir d'un barème élaboré en fonction du taux d'incapacité lorsqu'il y a atteinte à l'intégrité physique ou psychique et ce, sans égard aux revenus d'emploi de la personne victime d'acte criminel.
- R 38** Que l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent inclue les souffrances, douleurs, perte de jouissance de la vie et autres inconvénients découlant de l'acte criminel.
- R 39** Que des modalités différentes de versement de l'indemnité pour préjudice corporel et psychique permanent soient prévues à la demande de la personne victime d'acte criminel ou de son tuteur.
- R 40** Que le rachat obligatoire des rentes viagères pour incapacité permanente, consenties aux personnes victimes en vertu du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels, soit prévu.
- R 41** Qu'une indemnité mensuelle équivalant au versement d'une pension alimentaire pour le bénéfice de l'enfant soit versée en remplacement de la rente pour le soutien d'un enfant né par suite d'une infraction d'ordre sexuel, sans tenir compte du revenu de la mère et la contribution du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels étant celle d'une personne recevant le salaire minimum.
- R 42** Qu'une indemnité forfaitaire de décès soit versée au conjoint survivant de la victime décédée.
- R 42A** Que le montant de cette indemnité soit équivalent à trois (3) ans d'indemnité de remplacement du revenu à laquelle la personne victime aurait eu droit si elle avait survécu et avait été incapable de travailler.
- R 42B** Qu'un revenu brut de l'ordre de 10 000 \$, revalorisé annuellement, soit présumé pour la personne victime sans emploi rémunéré.
- R 42C** Que le montant de cette indemnité ne puisse être inférieur à 30 000 \$ et supérieur à 177 000 \$.
- R 43** Qu'une indemnité de décès soit versée à chacun des enfants de la personne victime décédée, jusqu'à leur majorité ou jusqu'à 25 ans s'ils fréquentent une institution d'enseignement.
- R 43A** Que le montant de cette indemnité soit équivalent au versement d'une pension alimentaire pour le bénéfice de l'enfant.
- R 43B** Que le revenu familial à prendre en compte lors du calcul de la pension alimentaire soit équivalent au salaire minimum.
- R 44** Qu'une indemnité forfaitaire de décès de l'ordre de 10 000 \$, revalorisée annuellement, soit versée aux autres personnes à charge de la victime décédée.

- R 45** Que le rachat obligatoire des rentes de décès versées en application du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit prévu.
- R 46** Qu'il soit prévu, dans le cas d'un enfant décédé sans personnes à charge, le versement d'une indemnité forfaitaire de l'ordre de 10 000 \$ revalorisée annuellement, aux père et mère, en parts égales, ou, à défaut, à la succession, indépendamment de l'âge de l'enfant au moment du décès.
- R 47** Que le montant de 3 000 \$ prévu pour le remboursement des frais funéraires suite au décès d'une personne victime d'acte criminel soit maintenu.
- R 48** Que le montant de 500 \$, prévu pour le remboursement des frais de transport du corps à la personne qui les a acquittés, soit actualisé et revalorisé annuellement.
- R 49** Que le montant de 1 000 \$, prévu pour le remboursement des dommages matériels subis par la personne victime lorsqu'elle a prévenu un crime ou aidé à procéder à une arrestation, soit actualisé et revalorisé annuellement.
- R 50** Que le montant de 300 \$, accordé à titre de frais de réparation, de nettoyage ou de remplacement de vêtement porté par la personne victime au moment de l'acte criminel, soit actualisé et revalorisé annuellement.
- R 51** Que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels rembourse les coûts défrayés pour le nettoyage de la scène du crime lorsque le recours à une entreprise spécialisée est requis, dans la mesure où ils ne sont pas déjà couverts par un régime d'assurance privée.
- R 51A** Que les coûts du nettoyage de la scène du crime soient remboursés jusqu'à concurrence d'un maximum indemnisable de 1 500 \$, revalorisé annuellement.
- R 51B** Qu'un pouvoir discrétionnaire soit accordé à l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels pour autoriser le remboursement de coûts supérieurs à 1 500 \$ lors de circonstances exceptionnelles.
- R 52** Que le régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels rembourse aux personnes victimes de violence conjugale et d'agressions à caractère sexuel les frais de résiliation du bail résidentiel jusqu'à concurrence d'un montant mensuel de 500 \$, revalorisé annuellement, pour une période n'excédant pas trois (3) mois, dans la mesure où le logement n'est pas reloué ou que les parties au bail n'en conviennent autrement.
- R 53** Qu'un droit de révision administrative soit accordé sur toutes les décisions rendues par l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels ainsi qu'un droit d'appel devant le Tribunal administratif du Québec.
- R 54** Que les délais soient uniformisés à 60 jours pour demander la révision administrative et l'appel d'une décision rendue par l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

- R 55 Que les personnes victimes d'actes criminels puissent bénéficier des services de conciliation devant le Tribunal administratif du Québec.
- R 56 Que la possibilité pour la personne victime d'un acte criminel d'engager contre le responsable du préjudice une poursuite civile soit maintenue.
- R 57 Que la pertinence d'exercer le recours subrogatoire soit revue afin d'évaluer s'il n'y a pas lieu d'y recourir davantage.
- R 58 Que la responsabilité de l'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit confiée au ministre de la Justice, tout en prévoyant la possibilité de désigner un organisme pour fins d'administration du régime.
- R 59 Que le pouvoir du ministre de la Justice d'établir des orientations et émettre des directives en matière d'indemnisation soit prévu dans l'éventualité où l'administration du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels est confiée à un organisme.
- R 60 Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels s'assure que les réclamants sont informés, de manière adéquate et dans un langage accessible, du fonctionnement du régime et de leurs droits en matière d'indemnisation.
- R 61 Que le personnel du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit sensibilisé aux besoins particuliers des personnes victimes.
- R 62 Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels dispense à l'intention de son personnel la formation requise pour améliorer l'accueil des personnes victimes.
- R 63 Que les délais de traitement des demandes de prestations soient réduits.
- R 64 Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels privilégie une approche de collaboration avec les organismes publics, parapublics et communautaires appelés à agir auprès des personnes victimes.
- R 65 Que les personnes victimes d'actes criminels aient accès en régions éloignées à des services semblables à ceux offerts dans les centres urbains.
- R 66 Que l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels établisse des ententes avec le réseau des centres d'aide aux victimes d'actes criminels à l'effet que ces organismes jouent dans les régions éloignées un rôle d'information et de support auprès des personnes victimes.
- R 67 Que les interventions de l'administrateur du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels soient adaptées aux besoins particuliers des personnes victimes issues des communautés autochtones et des communautés culturelles.

- R 68** Que le régime d'indemnisation prévu à la *Loi visant à favoriser le civisme* soit harmonisé au nouveau régime d'indemnisation proposé pour les personnes victimes d'actes criminels.

ANNEXES

ANNEXE 1

TENTATIVES DE RÉFORME DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

TENTATIVES DE RÉFORME DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

En 2007, le cadre légal du régime d'indemnisation des victimes d'actes criminels demeure celui de 1972. Le régime actuel s'avère désuet et inadapté à la nature des demandes qui entrent dans le filet de l'indemnisation, la loi ayant été calquée sur celle des accidentés du travail de 1931.

La Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels a fait l'objet de nombreux questionnements et, à plusieurs reprises, le gouvernement québécois a manifesté son intention de procéder à une révision et de l'actualiser afin de mieux répondre aux besoins des personnes victimes d'actes criminels.

En 1985, la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* remplace la *Loi sur les accidents du travail* en vigueur depuis 1931. Cette dernière est toutefois maintenue pour l'indemnisation des victimes d'actes criminels et des sauveteurs, malgré une tentative de réforme en 1983.

En 1987, le ministre de la Justice effectue une tournée provinciale de consultation pour faire le point sur les politiques et services offerts aux victimes. Dans la foulée de l'adoption de la *Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir* par les Nations Unies en 1985 et afin de répondre à plusieurs des préoccupations exprimées lors de la tournée de consultation, l'Assemblée nationale adopte, en juin 1988, la *Loi sur l'aide aux victimes d'actes criminels*. Cette loi reconnaît les droits des victimes, met en place le Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels (BAVAC), crée des mécanismes administratifs pour soutenir les organismes communautaires qui dispensent des services d'aide et enfin, elle pourvoit au

financement de ces services par le biais du Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels (FAVAC).

Lors du Sommet de la Justice, tenu en février 1992, le ministre de la Justice de l'époque, M. Gil Rémillard, s'engage à réviser en profondeur les régimes d'aide et d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Les recommandations présentées dans le cadre du Sommet de la Justice résultent dans l'adoption en 1993 de la *Loi sur l'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (Loi de 1993). Cette loi vise surtout à harmoniser les régimes d'indemnisation des victimes d'actes criminels et celui des accidentés de la route. Un des éléments majeurs de la réforme consiste à remplacer les rentes viagères par des montants forfaitaires. Parmi les principaux changements apportés par cette loi, on dénote l'allongement du délai de prescription, l'accès au soutien psychologique pour les proches des victimes d'homicide ou d'enlèvement et l'obligation pour les victimes de signaler l'infraction aux autorités judiciaires. Également, un guichet unique est envisagé pour les volets d'aide et d'indemnisation offertes aux victimes. Enfin, l'administration du régime est transférée au ministère de la Justice. Un tel transfert aurait entraîné la nécessité de créer une nouvelle infrastructure. Cependant, cette loi, bien qu'adoptée à l'unanimité, n'est jamais entrée en vigueur. On peut se permettre d'affirmer que l'échec de cette réforme est dû aux coûts importants reliés à son application.

En mars 1997, le ministère de la Justice produit un document de consultation intitulé « L'aide et l'indemnisation des victimes d'actes criminels – Pour mieux répondre aux

besoins essentiels des victimes de la criminalité ». Le ministre de la Justice, M. Paul Bégin, met sur pied un comité d'experts ayant pour mandat la révision du régime IVAC. Ce comité se réunit à deux reprises, sans arriver à un consensus et aucun projet de réforme ne voit le jour.

En novembre 2001, toujours à l'initiative du ministre Bégin, un *Comité consultatif sur la révision du régime d'indemnisation des personnes victimes d'actes criminels* est créé. Formé de représentants du réseau d'aide aux victimes et de victimes, le Comité a comme mandat de répertorier les besoins des victimes d'actes criminels et de leurs proches, d'analyser la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* et d'examiner les demandes spécifiques des victimes du crime organisé. Le Comité dépose son rapport en juin 2002, formulant 54 recommandations. Les recommandations concernent l'information donnée aux victimes, la réparation du préjudice, la sécurité des victimes et la sensibilisation des intervenants aux besoins des celles-ci. Plus particulièrement, le Comité suggère que les proches des victimes soient admissibles aux bénéfices du régime d'indemnisation et que ce régime soit harmonisé avec celui prévu à la *Loi sur l'assurance automobile*. Les changements proposés par ce Comité correspondent d'ailleurs aux commentaires émis par le Protecteur du citoyen sur la loi en mai 2002⁸¹.

Enfin, en 2006, le projet de loi n° 25 intitulé *Loi modifiant la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels et d'autres dispositions législatives*⁸² bonifie le régime actuel en offrant aux proches d'une victime d'un crime des services de réadaptation psychothérapeutique et en augmentant le montant maximal de l'indemnité pouvant être

⁸¹ Commentaires du Protecteur du citoyen sur la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels : le contre-coup du crime à assumer par l'État, 9 mai 2002.

⁸² L.Q. 2006, c. 41. Sanctionné le 13 décembre 2006, entré en vigueur le 16 janvier 2007 et 22 mars 2007.

versée à titre de remboursement de frais funéraires dans le cas de décès d'une victime
d'acte criminel.

ANNEXE 2

GROUPES ET ORGANISMES CONSULTÉS

GROUPES ET ORGANISMES CONSULTÉS

Consultations particulières [6 au 8 février 2007]

- Association des centres jeunesse du Québec (ACJQ)
- Association des familles de personnes assassinées ou disparues (AFPAD)
- Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées (AQDR)
- Association québécoise Plaidoyer-Victimes (AQPV)
- Centre de recherche-action sur les relations raciales (CRARR)
- Femmes Autochtones du Québec inc. (FAQ)
- Fédération de ressources d'hébergement pour femmes violentées et en difficulté du Québec (FRHFVDQ)
- Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ)
- Protectrice du citoyen
- Réseau des centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC)
- Regroupement des innocentes victimes du crime organisé (RIVCO)
- Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale (RPMHTFVVC)
- Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions sexuelles (RQCALACS)

Autres consultations

- Barreau du Québec
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ)
- milieu Inuit (une intervenante du CAVAC Nunavik)

ANNEXE 3

PERSONNES RESSOURCES RENCONTRÉES

PERSONNES RESSOURCES RENCONTRÉES

- Madame Diane Bilodeau, spécialiste en réadaptation à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels
- M^e Dominique Blain, conseillère juridique à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels
- Monsieur Daniel Gardner, professeur de droit à l'Université Laval
- Madame Arlène Gaudreault, professeure à l'École de criminologie de l'Université de Montréal et présidente de l'Association québécoise Plaidoyer-Victimes
- M^e Claudine Laurin, procureure aux poursuites criminelles et pénales au Directeur des poursuites criminelles et pénales, ancienne directrice par intérim du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels
- Madame Danielle Léveillé, experte-conseil en indemnisation et réadaptation, Commission de la santé et de la sécurité au travail
- Monsieur Dominique Mallasagne, Premier Substitut, Adjoint au Chef du Bureau d'aide aux victimes et de la politique associative, Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de la Politique de la Ville, Ministère de la Justice, Paris, France
- M^e Jules Painchaud, avocat à la Société de l'assurance automobile du Québec
- M^e Janick Perreault, avocate de pratique privée
- Madame Sophie Peyret, Bureau d'aide aux victimes et de la politique associative, Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de la Politique de la Ville, Ministère de la Justice, Paris, France
- M^e Jacques Prigent, responsable du Bureau des affaires autochtones, ministère de la Justice
- Monsieur Jean Ranger, directeur à la Direction de l'indemnisation des victimes d'actes criminels
- M^e Christine Viens, ministère de la Justice, ancienne directrice du Bureau d'aide aux victimes d'actes criminels

ANNEXE 4

SERVICES D'AIDE AUX VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

SERVICES D'AIDE AUX VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

1. Les services fournis par le réseau de la justice

1.1 Les centres d'aide aux victimes d'actes criminels

Le ministère de la Justice a progressivement mis en place les Centres d'aide aux victimes d'actes criminels (CAVAC).

Ils sont maintenant au nombre de seize, implantés en région et dans les palais de justice ou points de service. Ils sont financés par le Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels à hauteur de 9,2 M\$ pour l'année 2006-2007.

Ce sont des organismes communautaires de première ligne dont l'intervention s'effectue principalement dans un contexte juridique, sur une base volontaire. Les CAVAC offrent des services d'intervention en situation de stress post-traumatique ainsi que des services d'accueil, de support et d'écoute, d'information et de référence vers les ressources médicales, sociales, juridiques et communautaires complémentaires lorsque les problématiques le justifient. Ils fournissent aux personnes victimes et à leurs proches des informations sur leurs droits et recours et les aident à remplir différents formulaires, tels que la *Déclaration de la victime* et la demande de prestations auprès de la Direction de l'IVAC. Enfin, ils les accompagnent tout au long du processus judiciaire.

La réalité du CAVAC Côte-Nord est bien particulière. Les intervenantes suivent la Cour itinérante pour offrir, dans les différentes communautés, le support et l'accompagnement nécessaires aux victimes d'actes criminels, à leurs proches ainsi qu'aux témoins.

En somme, les services des CAVAC permettent de diminuer significativement l'impact du stress post-traumatique découlant d'un acte criminel et d'humaniser le processus judiciaire en offrant aux victimes aide et support tout au long de leurs démarches.

1.2 S.O.S. Violence conjugale

Le service téléphonique S.O.S.-Violence conjugale est une ligne d'urgence d'accueil et de référence à la disposition des femmes victimes de violence conjugale, accessible 24 heures par jour, 7 jours par semaine dans toutes les régions du Québec. Les téléphonistes, formées à la problématique de la violence conjugale, orientent les femmes vers les services disponibles et peuvent les mettre immédiatement en contact avec une intervenante en maison d'hébergement ou, s'il y a lieu, avec une autre ressource.

Ce service est administré par le *Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale*, lequel reçoit à cette fin une aide financière du ministère de la Justice via le Fonds d'aide aux victimes d'actes criminels.

L'aide financière totalise en 2006-2007 la somme de 462 435 \$.

2. Les services fournis par le réseau de la santé et des services sociaux

Les victimes d'actes criminels peuvent bénéficier des services psychosociaux offerts dans le réseau de la santé et des services sociaux, notamment dans les centres de santé et de services sociaux, les centres désignés en agression sexuelle et les centres jeunesse.

De plus, le ministère de la Santé et des Services sociaux finance plusieurs organismes communautaires à but non lucratif qui viennent en aide aux victimes de violence : le réseau des maisons d'hébergement pour les femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants, le réseau des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel ainsi que les Centres de femmes.

2.1 Les centres de santé et de services sociaux

Les 95 centres de santé et de services sociaux (CSSS) offrent des services d'accueil, d'évaluation, de référence et d'orientation vers les services requis pour les personnes et leurs proches. Les CSSS offrent également des interventions cliniques, d'aide et de soutien auprès de la population en général et ce, sans distinction et sans exclusion de clientèles. En tant qu'établissements du réseau de la santé et des services sociaux, les CSSS dispensent une gamme de services généraux de santé et de services sociaux ainsi que certains services spécifiques.

En ce qui concerne les services psychosociaux offerts aux personnes victimes d'actes criminels, ceux-ci sont principalement associés à des problèmes liés à la victimisation, à la violence dans la fratrie, à la violence conjugale reliée à la violence familiale et à des problèmes en lien avec des agressions à caractère sexuel. La clientèle est constituée de victimes d'inceste, d'agression sexuelle, de harcèlement sexuel et d'autres agressions à caractère sexuel, des enfants ou adolescents victimes de violence, des enfants exposés à la violence conjugale ou familiale et des victimes de violence conjugale.

Afin de couvrir l'ensemble des besoins, les CSSS concluent des ententes de services avec d'autres partenaires (cliniques médicales, groupes de médecine de famille, centres

jeunesse, centres de réadaptation, organismes communautaires, centres hospitaliers universitaires).

On fait état de 22 786 usagers victimes d'actes criminels pour l'année 2005-2006. Pour 2005-2006, le coût des services dispensés à ces victimes d'actes criminels est estimé à 13,3 M\$.

2.2 Les centres désignés en agression sexuelle

Un centre désigné est un établissement du réseau de la santé et des services sociaux, généralement un centre hospitalier, qui offre des services médicaux et qui est désigné par l'Agence de la santé et des services sociaux pour assurer l'intervention médicosociale auprès des victimes d'agression sexuelle.

Les centres désignés sont destinés aux victimes d'agression sexuelle, indépendamment de leur âge et de leur sexe, dont l'état nécessite une évaluation de la santé physique et psychologique, un examen médical ou médico-légal.

La seule donnée disponible en regard des services dispensés par les centres désignés concerne le nombre de trousses médico-légales et médicosociales. Pour la période de janvier à décembre 2006, 871 trousses médico-légales et médicosociales ont été facturées à la Régie de l'assurance maladie du Québec, pour un coût total de 179 508 \$.

2.3 Les centres jeunesse

Les seize centres jeunesse offrent des services de nature psychosociale requis par la situation d'un jeune en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*⁸³ ou de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*⁸⁴. Ils reçoivent notamment les jeunes victimes d'abus sexuels. 2 820 signalements d'abus sexuels ont ainsi été retenus en 2005-2006 sur le plan national.

Les services spécialisés offerts sont réservés aux situations plus graves qui nécessitent une intervention spécifique. Ces services sont disponibles lorsque nécessaire, souvent dans un contexte de crise familiale requérant une intervention rapide. Ils visent à protéger en tout temps l'enfant ou le jeune dont la sécurité ou le développement peut être compromis.

Les dépenses estimées pour l'ensemble des services dispensés par les centres jeunesse en 2005-2006 sont de 861,5 M\$. Les dépenses engagées pour les jeunes victimes d'actes criminels sont difficiles à estimer.

2.4 Les maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants

Le Québec compte actuellement 106 maisons d'hébergement, dont 48 sont membres du *Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale* et 40 font partie de la *Fédération de ressources d'hébergement pour femmes violentées et en difficulté du Québec*. Dix-huit maisons d'hébergement ne sont membres d'aucun regroupement.

⁸³ L.R.Q. c. P-34.1.

⁸⁴ L.C. 2002, ch. 1.

Ces organismes communautaires, qui accueillent des femmes violentées et leurs enfants, offrent un lieu sécuritaire, des services d'écoute téléphonique, d'information et de référence, de soutien (situation de crise, services psychosociaux, réinsertion sociale) et d'accompagnement divers (démarches juridiques, médicales et administratives, gestion du budget, immigration).

Les femmes et les enfants hébergés peuvent bénéficier d'interventions sur une base individuelle et de groupe. Des femmes non-résidentes et ex-résidentes peuvent également avoir accès à ces services. Des interventions adaptées sont offertes aux mères et aux enfants afin de répondre spécifiquement à leurs besoins.

La somme allouée en 2007-2008 aux 106 maisons d'hébergement pour femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants représente 64,5 M\$.

2.5 Les centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel

On compte 35 centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS), dont 28 membres du *Regroupement québécois des CALACS* (RQCALACS) et 7 non membres. Les CALACS visent essentiellement la clientèle des femmes et jeunes femmes âgées de 14 ans et plus.

De plus, il existe six autres ressources communautaires qui ne sont pas identifiées sous le vocable « CALACS ». Ces ressources offrent, entre autres, des services aux enfants, aux adolescents et adolescentes victimes d'agression à caractère sexuel et à leur famille, ainsi qu'aux hommes abusés sexuellement au cours de leur enfance.

Les CALACS et les autres ressources communautaires offrent aux victimes d'agression à caractère sexuel des services d'aide directe leur permettant de surmonter les conséquences des agressions. Ces services peuvent se traduire par du soutien téléphonique, de l'intervention offerte sur une base individuelle ou de groupe, de l'accompagnement au cours des démarches médicosociales, policières et judiciaires, de l'information sur les droits et les ressources disponibles, de la défense des droits, de la prévention et de la sensibilisation aux questions de violence sexuelle.

La somme allouée en 2006-2007 aux 41 ressources qui viennent en aide aux victimes d'agression sexuelle est de plus de 8,6 M\$.

2.6 Les Centres de femmes

Les 123 centres de femmes, dont 101 membres de l'*R des centres de femmes du Québec* et 22 non membres, sont des organismes communautaires qui interviennent sur plusieurs fronts, dont celui de la violence faite aux femmes.

Ces centres sont des lieux d'accueil favorisant les activités éducatives et les actions collectives. Des services de sensibilisation et de prévention, de soutien sur une base individuelle ou de groupe, d'accompagnement et de référence sont également offerts.

Une somme de 20,3 M\$ est allouée aux 123 centres de femmes pour l'année 2007-2008.

ANNEXE 5

TABLEAU DES RECOURS

RECOURS

- en reconsidération administrative
- en révision administrative
- en contestation devant le Tribunal administratif du Québec

Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels

D'UNE DÉCISION DE LA DIRECTION DE L'IVAC (CSST)	
EN VERTU DU RÉGIME ACTUEL	EN VERTU DU PROJET DE LOI n° 25 (L.Q. 2006, c.41)
par. 4 de l'art. 63 de la <i>Loi sur les accidents du travail</i>	
<u>Avant trait :</u>	<u>Ajout avant trait :</u>
▪ au droit à une indemnité ▪ au quantum de l'indemnité ▪ au taux de diminution de capacité de travail	▪ à la recevabilité d'une demande d'un proche d'une victime d'un acte criminel visé à l'article 5.1 de la LIVAC pour des mesures de réadaptation psychothérapeutique

D'UNE DÉCISION DE LA DIRECTION DE L'IVAC (CSST)	
EN VERTU DU RÉGIME ACTUEL	EN VERTU DU PROJET DE LOI n° 25 (L.Q. 2006, c.41)
par. 1 de l'art. 63 de la <i>Loi sur les accidents du travail</i>	
<u>Avant trait :</u>	<u>Ajout avant trait :</u>
▪ à l'assistance médicale ▪ à l'admissibilité à des mesures de réadaptation et toute décision relative aux programmes de réadaptation ▪ aux sommes versées en trop	▪ au critère « d'aide à la réadaptation de la victime » pour le proche d'une victime d'un crime autre que celui d'homicide ▪ à l'admissibilité aux mesures de réadaptation psychothérapeutique, incluant le nombre de séances de psychothérapie

RÉVISION ADMINISTRATIVE

[art. 64 *Loi sur les accidents du travail*]

DÉCISION CONTESTABLE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

[art. 65 *Loi sur les accidents du travail*]
[art. 5, annexe 1 *Loi sur la justice administrative*]

RECONSIDÉRATION ADMINISTRATIVE

[par. 3 de l'art. 63 *Loi sur les accidents du travail*]

DÉCISION FINALE

**LES ASPECTS FINANCIERS – MISE À JOUR ET COMMENTAIRES
RELATIFS À CERTAINES DONNÉES PRÉSENTÉES AU RAPPORT LEMIEUX**

**Pierre Dion
Ministère de la Justice
AVRIL 2011**

LES ASPECTS FINANCIERS – MISE À JOUR ET COMMENTAIRES RELATIFS À CERTAINES DONNÉES PRÉSENTÉES AU RAPPORT LEMIEUX

A) MISE À JOUR

Le ministère en collaboration avec la CSST et la direction de l'IVAC a procédé à l'actualisation de certains coûts présentés au rapport du groupe de travail (rapport Lemieux).

Les deux tableaux ci-dessous présentent les incidences financières reliées au rapport. Le premier tableau concerne les coûts évalués sur la base des événements survenus en 2006. Les données présentées à ce tableau sont extraites du rapport Lemieux. Le second tableau présente les mêmes données, mais sur la base des événements survenus en 2009.

Coûts extraits du rapport Lemieux

Incidences financières des modifications proposées sur le coût des événements survenus en 2006			
En millions de \$, excluant les frais d'administration du régime (15,5 %)			
Description	Régime actuel	Régime proposé	Économie(-)/dépense
Extension de la liste des actes criminels couverts et du délai de réclamation		4,7 \$	4,7 \$
Assistance médicale et réadaptation	24,2 \$	24,2 \$	0,0 \$
Indemnité pour incapacité temporaire (ITT) : (indemnité de remplacement du revenu)	17,5 \$	9,8 \$	-7,7 \$
Indemnité pour incapacité permanente (IIP) : (indemnité de remplacement du revenu)	19,3 \$	2,5 \$	-16,8 \$
Forfaitaire pour préjudice corporel		8,7 \$	8,7 \$
Indemnité de décès	2,4 \$	1,6 \$	-0,8 \$
Total	63,4 \$	51,5 \$	-11,9 \$

Mise à jour (événements survenus en 2009) des coûts extraits du rapport Lemieux

Incidences financières des modifications proposées sur le coût des événements survenus en 2009			
En millions de \$, excluant les frais d'administration du régime (15,5 %)			
Description	Régime actuel	Régime proposé	Économie(-)/dépense
Extension de la liste des actes criminels couverts et du délai de réclamation		5,2 \$	5,2 \$
Assistance médicale et réadaptation	27,0 \$	27,0 \$	0,0 \$
Indemnité pour incapacité temporaire (ITT) : (indemnité de remplacement du revenu)	19,5 \$	10,9 \$	-8,6 \$
Indemnité pour incapacité permanente (IIP) : (indemnité de remplacement du revenu)	21,5 \$	2,8 \$	-18,7 \$
Forfaitaire pour préjudice corporel		9,7 \$	9,7 \$
Indemnité de décès	2,7 \$	1,8 \$	-0,9 \$
Total	70,7 \$	57,4 \$	-13,3 \$

Commentaires en ce qui a trait aux coûts extraits du rapport

L'économie annoncée par le groupe de travail Lemieux serait d'environ 12 M\$ par année si l'on utilise la base des événements survenus à une cohorte de victimes en 2006. Cette économie potentielle serait de l'ordre de 13,3 M\$ si l'on utilisait les données d'une cohorte de victimes de l'année 2009. Sommairement, dans un cas comme dans l'autre, il s'agit d'une récupération d'environ 18 % des dépenses de ce programme.

Cependant, le ministère craint que les coûts présentés par le groupe de travail Lemieux soient nettement sous-évalués. Voici quelques commentaires en regard de certains éléments qui ont fait l'objet d'une analyse de coûts dans le rapport Lemieux.

B) ÉLARGISSEMENT DE LA COUVERTURE DU PROGRAMME À L'ENSEMBLE DES CRIMES DU CODE CRIMINEL

Le rapport Lemieux estime à 5M\$ par année la dépense supplémentaire requise pour étendre la couverture du programme à l'ensemble des crimes du Code criminel. Rappelons que le rapport du groupe de travail Lemieux, dans sa version définitive, préconise un élargissement de la couverture à l'ensemble des crimes du Code criminel (crimes contre la personne et crimes contre les biens).

Commentaires

Des scénarios plus spécifiques, basés sur la relation entre les statistiques sur la criminalité déclarée à la police (données du MSP - crimes contre la personne – années 2008 et 2009) et les crimes ayant donné ouverture à des dossiers à l'IVAC (rapport annuel de l'IVAC) ont été développés afin de tenter d'évaluer les incidences financières reliées à cet élargissement de la couverture.

Dans un premier temps, le ministère a actualisé (données de 2009) le scénario présenté au rapport qui utilisait un ratio général d'utilisation des services de 5 % (5% des crimes contre la personne déclarés à la police donnent lieu à l'ouverture d'un dossier à l'IVAC). Par la suite, le ministère a utilisé un ratio différent puisque le ratio utilisé par le groupe de travail ne semblait pas approprié étant donné que le harcèlement criminel et les menaces de mort ou de lésions corporelles (crimes qui seraient ajoutés par la nouvelle couverture) se rapprochent davantage du taux d'utilisation relié aux voies de fait. Le ministère a également tenu compte des autres crimes contre la personne qui ne sont pas actuellement couverts par le régime.

Les calculs effectués permettent d'estimer que les incidences financières de cette orientation varieraient plutôt entre 12 M\$ et 17 M\$ par année, et ce, sans tenir compte de l'élargissement de la couverture aux crimes contre les biens.

C) INDEMNITÉS POUR INCAPACITÉ TOTALE TEMPORAIRE

Les indemnités pour incapacité totale temporaire (ITT) qui sont des indemnités de remplacement de revenus (IRR) sont versées à la victime durant sa période de consolidation médicale et de réadaptation. Dans la mesure où l'incapacité est totale, ces

indemnités sont basées sur 90 % du revenu net de la victime et sont revalorisées le 1^{er} janvier de chaque année. Dans le cas d'une situation d'incapacité partielle temporaire, l'indemnité est ajustée en proportion du pourcentage d'incapacité. De plus, la durée moyenne de versement pour ce type d'indemnité est d'environ 170 jours (données de 2007). Pour les victimes sans emploi telles que les prestataires d'aide de dernier recours, les personnes au foyer, les retraités, les étudiants, celles-ci se voient actuellement traitées de la façon suivante :

La loi prévoit que c'est la CSST qui établit l'indemnité selon la méthode qu'elle croit la mieux appropriée aux circonstances. À cette fin, la CSST a adopté la directive numéro 87 (1973) afin de déterminer la compensation financière pour les personnes non salariées. De façon générale, la directive prévoit que cette compensation doit être établie à partir du salaire minimum (9,50 \$/heure) et de la semaine normale de travail (40 heures). Par ailleurs, depuis mai 2005, la CSST est venue, par orientation, préciser que pour avoir droit au versement d'indemnités pour incapacité totale temporaire la personne sans emploi au moment de l'événement doit :

- être incapable d'accomplir la majorité de ses activités habituelles de la vie quotidienne et domestique **et**
- recevoir des soins ou traitements médicaux.

Les personnes ayant subi de nombreuses blessures physiques graves et celles qui sont hospitalisées répondent notamment à cette définition.

Le groupe de travail recommande de maintenir le versement d'une indemnité de remplacement du revenu, mais seulement aux victimes ayant subi des pertes réelles de revenus : c'est-à-dire les victimes qui occupaient un emploi rémunéré, qui auraient exercé selon toute vraisemblance un emploi rémunéré n'eut été du préjudice ou qui sont privées des prestations d'emploi en raison de leur incapacité à travailler. Le paiement serait limité à 3 années (période durant laquelle la victime met ses efforts à guérir ses blessures physiques et ses séquelles psychologiques) et le maximum indemnisable serait de 59 000 \$ en 2007, 62 000 \$ en 2009). Ce montant serait revalorisé annuellement et il représentait, pour l'année 2007, le revenu maximum assurable pour le régime d'assurance parentale, celui des accidents de travail et celui de la SAAQ.

Commentaires

Concernant cette question, le groupe de travail ne semble pas avoir pris en compte lors de son évaluation des coûts que les sommes actuellement versées par l'IVAC aux bénéficiaires de la sécurité du revenu sont déduites des sommes versées par le MESS. En effet, actuellement toutes les sommes reçues par ces bénéficiaires sont intégralement récupérées (jusqu'au montant maximum versé pour l'aide de dernier recours) par le MESS. Les montants d'aide sont ainsi réduits d'une somme correspondante aux sommes versées par l'IVAC, autant pour les rentes viagères que pour les montants capitalisés.

En suggérant de ne plus verser d'indemnité de remplacement de revenu à cette catégorie de bénéficiaire, aucune économie n'est réalisable pour le gouvernement (déplacement de la facture vers le MESS) si ce n'est l'écart entre les sommes reçues de

l'IVAC et les sommes versées par le MESS ainsi que les frais d'administration de 15,5 % qui s'ajoutent lors de la mise en paiement de ce type d'indemnité. Cette recommandation constitue donc, en grande partie, un transfert de responsabilité d'un organisme vers un autre avec toute la problématique qui y en découle (rétention de la clientèle au MESS). Les économies annoncées (7,7 M\$) à ce chapitre apparaissent donc surévaluées.

D) INDEMNITÉ POUR INCAPACITÉ PERMANENTE

Actuellement, dans le cas d'une incapacité permanente, la victime a droit à une rente viagère. Le montant de cette rente est le même que dans le cas d'une incapacité totale temporaire, sauf que celui-ci est ajusté en proportion d'un pourcentage d'incapacité lorsque celui-ci n'atteint pas 100 %. Le pourcentage d'incapacité est calculé en additionnant le taux de déficit anatomo-physiologique (DAP) et le taux d'inaptitude à reprendre le travail (IRT). Soulignons que si la rente mensuelle ainsi calculée est inférieure à 189,09 \$, elle est actuellement capitalisée et un montant forfaitaire est versé à la victime.

Le groupe de travail recommande que la rente viagère soit remplacée par le versement d'une indemnité forfaitaire pour préjudice corporel et psychique permanent. Le montant maximum qui pourrait être versé serait de 100 000 \$ revalorisé annuellement et calculé en fonction d'un pourcentage d'incapacité, sans égard au revenu d'emploi de la victime. Le montant de 100 000 \$ est basé sur le barème de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, mais ajusté pour un maximum de 100 000 \$ en 2006 (plutôt que 88 593 \$).

Commentaires

En ce qui a trait à la comparaison des coûts entre le régime actuel et ce qui est proposé (montant forfaitaire), il est possible d'affirmer qu'il y a effectivement une réduction de coûts (environ 10 M\$/année découlant du changement de philosophie du régime). À ce chapitre, le nouveau régime serait moins généreux que celui en vigueur actuellement.

C'est également à ce chapitre que le groupe de travail recommande le rachat obligatoire des rentes viagères actuellement versées. Le rapport Lemieux a évalué le coût de ce rachat à 130 M\$, mais ce coût apparaît nettement sous-évalué.

La question du rachat des rentes est abordée en détail à la section F du présent document (rachat des rentes viagères pour incapacité permanente et rentes de décès).

E) LES INDEMNITÉS DE DÉCÈS AU CONJOINT SURVIVANT ET AUX PERSONNES À CHARGE DE LA VICTIME DÉCÉDÉE

Actuellement, une rente mensuelle est payable aux survivants des victimes. Cette rente est équivalente à un pourcentage de l'indemnité à laquelle la victime aurait eu droit si elle avait survécu avec une incapacité permanente. Elle varie en fonction du nombre de personnes à charge entre 55 % et 80 % de 90 % du revenu net de la victime jusqu'à un maximum indemnisable de 59 000 \$ (2007). Si la victime est sans emploi, cette indemnité est basée sur le salaire minimum. La rente pour les enfants s'arrête entre 18

ans (âge de la majorité) et 25 ans si l'enfant est aux études. Elle s'arrête également pour le conjoint survivant s'il se remarie. D'autres conditions s'appliquent également si le conjoint a moins de 35 ans et s'il n'a pas d'enfant. Enfin, un montant de 500 \$ est accordé à titre d'indemnité spéciale pour le conjoint survivant ou à défaut aux personnes à charge.

Le groupe de travail propose de remplacer ces rentes mensuelles par le versement d'une indemnité forfaitaire :

1. Au conjoint survivant

- 3 ans d'indemnité de remplacement du revenu à laquelle la victime aurait eu droit si elle avait survécu et avait été incapable de travailler. Pour la victime sans emploi rémunéré lors du décès, le groupe de travail a présumé un revenu brut de 10 000 \$. Donc, un montant forfaitaire variant entre 30 000 \$ et 177 000 \$ serait versé en fonction du revenu de la personne décédée. Ces sommes seraient revalorisées annuellement.

2. À chaque enfant à charge de la victime décédée

- Indemnité mensuelle équivalente au montant qui serait versé à titre de pension alimentaire. Cependant, le revenu familial à prendre en compte lors du calcul serait le salaire minimum.
- Indemnité versée jusqu'à la majorité ou 25 ans s'il fréquente une institution d'enseignement.

3. Aux autres personnes à charge

- Indemnité forfaitaire de 10 000 \$ revalorisée annuellement.

4. Indemnité de décès aux parents d'un enfant mineur décédé

- Actuellement le régime accorde 2 000 \$ aux parents d'un enfant mineur décédé et rien aux parents dont l'enfant était majeur.

Enfin, le groupe de travail propose de verser 10 000 \$ au père et à la mère, à parts égales, indépendamment de l'âge de l'enfant au moment du décès si cet enfant n'avait pas de personnes à charge.

Commentaires

Pour toutes ces indemnités, le groupe de travail propose le rachat obligatoire des rentes de décès qui sont actuellement en paiement. Le rapport Lemieux a évalué le coût de ce rachat à 46 M\$ (données de 2006), mais les coûts actualisés en 2009 seraient plutôt de l'ordre de 71,8 M\$.

À cet égard, mentionnons que le nouveau régime serait également moins généreux que le régime actuel pour les victimes. (Les coûts du nouveau régime à ce chapitre seraient

inférieurs d'environ 1 M\$ par rapport au régime actuel). La section suivante (F) aborde la question du rachat de ce type de rentes.

F) QUELQUES CRITIQUES CONCERNANT LE RACHAT DES RENTES VIAGÈRES (REMISE EN CAPITAL) POUR INCAPACITÉ PERMANENTE ET POUR INDEMNITÉ DE DÉCÈS

Les recommandations 40 et 45 du rapport Lemieux concernent le rachat obligatoire des rentes viagères pour incapacité permanente et les rentes de décès.

« **R40** Que le rachat obligatoire des rentes viagères pour incapacité permanente, consenties aux personnes victimes en vertu du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels, soit prévu »;

« **R45** Que le rachat obligatoire des rentes de décès versées en application du régime actuel d'indemnisation des victimes d'actes criminels soit prévu ».

À la page 116 du rapport, et selon la situation qui prévalait en 2006, il est fait mention que le coût du rachat des rentes serait de 176 M\$, soit 130 M\$ pour les rentes d'incapacité permanente et 46 M\$ pour les rentes de décès. Il faut noter que cette orientation obligerait le gouvernement à déboursier de telles sommes dans l'année qui suivrait la mise en application des nouvelles mesures.

Les montants présentés au rapport apparaissent nettement sous-estimés. En effet, le groupe de travail semble avoir effectué ses calculs avec une méthodologie utilisant des tables de mortalité et des taux d'intérêt datant des années 70.

Normalement, la meilleure donnée à utiliser pour évaluer le coût du rachat serait d'utiliser le passif actuariel relié à ces rentes.

En utilisant cette méthodologie, plus conforme à la réalité de l'espérance de vie des bénéficiaires et des taux d'intérêt actuels, les sommes versées seraient plus équitables pour les bénéficiaires. Les coûts reliés à cette méthode sont présentés ci-dessous.

Évaluation du coût du rachat des rentes viagères (en M\$)

TYPE DE PRESTATION	PASSIF ACTUARIEL (2006)*	PASSIF ACTUARIEL (2009)*
Rente d'incapacité permanente	208,7 M\$	260,8 M\$
Indemnité de décès	71,8 M\$	72,0 M\$
Total :	280,5 M\$	332,8 M\$

** Évaluation actuarielle des engagements à l'égard des victimes d'actes criminels ou de civilisme 2006 et 2009*

** Ces coûts excluent les frais administratifs 15,5 % qui seront ajoutés lors du versement.*

Force est de constater que les coûts du rachat des rentes viagères présentés au rapport sont grandement sous-évalués. En effet, pris sur la base d'une cohorte de victimes de 2009, ces coûts sont près du double de ceux avancés dans le rapport du groupe de travail.

Le passif actuariel

Selon les actuaires de la CSST, la dette actuarielle de l'ensemble du régime, résultante des prestations futures à verser aux personnes victimes d'actes criminels, s'élevait à 739,3 M\$ le 31 décembre 2008 et a atteint un montant de 768,8 M\$ au 31 décembre 2009. Ce montant exclut les frais d'administration qui seraient nécessaires pour appliquer la loi aux victimes concernées. Ce passif est notamment composé de prestations d'assistance médicale, de rentes d'incapacité permanente et d'indemnités de décès.

Rappelons que les sommes requises pour le financement de ce programme sont prises sur le Fonds consolidé du revenu à même des crédits permanents dans le cadre de la programmation budgétaire du ministère de la Justice. Actuellement le régime d'indemnisation n'est pas financé sur une base de pleine capitalisation, mais plutôt sur une base de répartition (le gouvernement décaisse chaque année les coûts des services rendus plus les frais d'administration). Donc, la valeur des engagements futurs (passif actuariel) doit être interprétée comme étant une information intéressante, mais sans plus, puisque le régime n'est pas un régime capitalisé.

Si le gouvernement rachetait les rentes viagères (incapacité permanente et rentes de décès), en toute équité, il faudrait qu'il utilise une méthodologie actualisée et les sommes devraient être décaissées dans l'année du rachat.

G) DIVERS

D'autres éléments contenus au rapport n'ont pas fait l'objet d'évaluation de coûts ou n'ont pas été pris en compte par le groupe de travail. À ce chapitre, mentionnons :

- les frais d'administration du régime de 15,5 %;
- les coûts pour la mise en place d'une nouvelle structure (transfert au MJQ);
- les coûts d'administration des mesures proposées;
- les coûts reliés à la mise en place d'un nouveau système informatique découlant d'une réforme complète;
- les coûts de transition pour racheter les rentes viagères non actuellement en paiement, mais qui sont actuellement en traitement;
- le rapport préconise la fin du remboursement fait par la CSST à la RAMQ pour les coûts des services rendus par les professionnels de la santé, les frais d'hospitalisation, etc. À titre d'exemple, pour l'année 2006 cela représentait une somme de 7,2 M\$. Certes la CSST facture le ministère de la Justice en y ajoutant 15,5 % de frais d'administration et cesser ce remboursement économiserait ces frais. Toutefois, il faudrait que l'enveloppe de la RAMQ soit réajustée, car les soins continueront d'être dispensés aux victimes. Avant de s'engager dans cette voie, une réflexion plus étendue s'avèrerait nécessaire.

CONCLUSION SUR LES INCIDENCES FINANCIÈRES

Le groupe de travail a évalué que les recommandations proposées généreraient des économies de 11,9 M\$ par rapport aux coûts du régime actuel qui se chiffrent à plus de 90 M\$ par année. Par ailleurs, deux de ces recommandations prévoient le rachat des rentes viagères pour incapacité permanente et pour les indemnités de décès. Le coût du rachat prévu au rapport se chiffre à 176 M\$.

Après avoir procédé à l'examen du rapport et des analyses qui s'y rapportent, le ministère en vient à la conclusion que les coûts présentés par le groupe de travail sont nettement sous-évalués. À ce chapitre, mentionnons que :

- l'élargissement de la couverture du programme, à l'ensemble des crimes du Code criminel, viendra engendrer une dépense qui excédera de plusieurs millions de dollars (entre 10 à 15 M\$) celle de 5 M\$ annoncée au rapport;
- le maintien du versement d'une indemnité de remplacement du revenu pendant trois ans, exclusivement aux victimes ayant subi des pertes réelles de revenus, ne générera pas d'économie comme il a été avancé dans le rapport (7,7 M\$), mais constituera davantage un transfert de responsabilité d'un organisme vers un autre (IVAC vers le MESS - donc, aucune économie à l'échelle gouvernementale) ;
- le coût du rachat des rentes viagères, tel que présenté au rapport Lemieux, se chiffre plutôt à plus de 332 M\$, soit plus du double du coût annoncé par le groupe de travail (176 M\$). De plus, cette somme devrait être décaissée par le gouvernement dans l'année du rachat. Enfin, le rachat basé sur des données d'espérance de vie et de taux d'intérêt datant des années 1970, qui ne sont plus applicables aujourd'hui, viendra rendre impossible la mise en application de cette recommandation aux victimes.

Finalement, un bon nombre de recommandations (nouvelle structure, système informatique, coûts de transition) du rapport n'ont pas fait l'objet d'évaluation de coûts. Il est certain que ces éléments vont engendrer des dépenses supplémentaires de plusieurs millions qui devront être évaluées avec plus de précision.

Pour toutes les raisons exprimées précédemment, il est à prévoir que les coûts associés aux recommandations du rapport du groupe de travail dépasseront largement ceux annoncés.

Avril 2011