

Association québécoise Plaidoyer-Victimes

**Mémoire soumis au
ministère de la Justice
concernant la
politique d'intervention en matière
de violence conjugale**

Comité d'étude :

Micheline Baril

Hélène Bohémier

Elaine Châteauvert

May Clarkson

Josée Coiteux

Manon Collin

Renée Collette-Carrière

Jacqueline Dupuis

Huguette Sauvé

18 octobre 1985

Table des matières

Introduction	3
Commentaires généraux.....	4
1) L'élaboration d'une problématique générale du rôle de la victime dans le système de justice ...	4
2) La consultation et la concertation	5
Commentaires particuliers	6
1) La problématique	7
2) Les recommandations.....	8
Conclusion.....	14

Introduction

L'Association québécoise Plaidoyer-Victimes, concernée par les droits et les intérêts des victimes d'actes criminels, est heureuse de constater que le ministère de la Justice s'intéresse de façon concrète au problème que présente l'intervention judiciaire en matière de violence conjugale.

Nous vous présentons ici nos réactions quant à cette nouvelle politique et nous souhaitons avoir l'occasion de participer activement à l'élaboration des programmes qui en découleront. Après avoir exposé nos commentaires sur la démarche du ministère, nous discuterons plus particulièrement de la problématique exposée dans le document du ministère et, surtout, des propositions mises de l'avant.

Commentaires généraux

De façon générale, la politique que le ministère préconise, reconnaît que le système de justice pénale a ses lacunes et qu'il est temps d'élaborer une politique d'intervention en matière de violence conjugale qui soit équitable pour tous. Elle admet que la Justice ne peut plus ignorer ce problème « social » et elle accepte de tenir compte de la victime. Voilà, à notre avis, d'excellentes prémisses.

Deux aspects primordiaux semblent toutefois avoir été négligés dans la démarche du ministère.

1) L'élaboration d'une problématique générale du rôle de la victime dans le système de justice

Actuellement, la victime de violence conjugale est, à certains égards, traitée comme toutes les victimes d'actes criminels : elle est absente des statistiques, elle n'a pas droit de parole, elle est peu ou mal informée, elle n'a pas droit à être représentée devant le tribunal, etc. À d'autres égards, elle est traitée différemment : sa victimisation est banalisée, sa plainte traitée avec peu de sérieux, sa protection mal assurée.

Le projet de politique élaboré par le ministère semble proposer que la violence à l'égard d'un conjoint soit considérée aussi sérieusement que la violence à l'égard d'une personne inconnue (proposition à laquelle nous souscrivons d'emblée) mais également qu'on accorde un traitement de faveur à la victime violentée par son conjoint, lorsqu'elle rencontre l'appareil de justice. Donc, qu'elle soit traitée, une fois de plus, de façon différente.

Toutes les victimes sont mal traitées par le système de justice. Si le ministère élaborait une politique plus humanitaire, plus compréhensive, mieux concertée à l'égard de la victime, dans les domaines qui sont de sa juridiction (information, assistance juridique, accueil dans les palais de justice, assignations et désassignations plus respectueuses, etc.), la victime de violence conjugale en profiterait du fait même sans pour autant être « particularisée ».

De plus, le document ne remet pas en question les finalités et les principes du droit pénal. Ne peut-on pas prétendre que ce droit n'est peut-être plus adapté à la réalité contemporaine ? On peut certes dire qu'il ne tient aucun compte des besoins de justice et de protection des citoyens victimes. Nous savons que le Québec ne peut que susciter des changements en cette matière.

En somme, la problématique doit bien identifier en quoi les victimes de violence conjugale ressemblent aux autres victimes et en quoi elles sont différentes. À notre avis, les victimes devraient toutes jouir de droits juridiques et sociaux identiques. Cependant, tout comme on individualise la peine, l'assistance doit aussi être particularisée. Le document du ministère fait bien ressortir la dimension unique de la violence qui se produit dans un cadre familial ou conjugal, les besoins spéciaux qui en découlent et leur impact sur les décisions délicates que doivent prendre policiers, procureurs et juges.

2) La consultation et la concertation

Le ministère y attache beaucoup d'importance. Nous aussi. Consultation et concertation doivent se faire à toutes les étapes. Et avec des moyens qui ne soient pas trop disproportionnés. Nous avons peu d'information sur les ressources humaines et financières que le ministère a consacré à l'élaboration de la politique, sur les personnes ou organismes qu'il a consultés, sur le temps qu'il a alloué au projet. Le document est daté du 8 mai ; il nous a été remis le 10 septembre ; on demandait d'acheminer les réactions pour le 27 septembre.

Nous sommes persuadés que le ministère désire réellement travailler en concertation avec les groupes concernés. Il lui faudrait sans doute réviser ses mécanismes de consultation, allouer une certaine parité. La plupart des organismes compétents en la matière disposent de ressources très limitées relativement aux demandes qui leur sont présentées et doivent, de par leurs statuts, consulter leurs membres avant de déposer une opinion.

Autant nous souhaitons qu'un projet de cette importance chemine rapidement, autant nous craignons une précipitation indue à la dernière minute.

Commentaires particuliers

Ces commentaires touchent la problématique et les recommandations.

1) La problématique

Les rédacteurs ou concepteurs du projet ont bien saisi et décrit la problématique générale (sous réserve de notre remarque concernant les victimes en général).

Ils ont bien raison de déplorer la pénurie d'information. Mais nous avons quand même fait quelques recherches au Québec ; on ne les voit pas ou peu transparaître dans le document.

a) La recherche (p. 4-5-6)

Avec un peu de patience et un budget modeste, il est possible de recueillir des données statistiques sur le traitement policier et judiciaire des cas de violence conjugale, même dans l'état actuel des dossiers. L'expérience en fut faite à Montréal. Il existe plusieurs stratégies qui ont fait leurs preuves. Point n'est besoin d'attendre que la police et les services judiciaires aient modifié leurs techniques d'enregistrement des données.

b) Le rôle du procureur général (p. 6-7)

Le procureur général pourrait remettre en question le rôle qui lui a été assigné et poser la question centrale : lorsqu'une violence est infligée, qui est victime : la société ou la personne qui subit le préjudice ?

c) Le rôle des policiers (p. 10-11)

L'exposé ne rend pas compte des connaissances accumulées au Québec depuis quelques années, ni des initiatives récentes, ni des arrangements entre la police (ou son contentieux) et le tribunal. L'histoire de négociations et de transactions est bien longue.

d) Le rôle du substitut (p. 11-12)

Tout comme le policier, le substitut n'est-il pas sujet aux attitudes sexistes ? Quelle formation a-t-il reçu ? N'y a-t-il pas lieu de distinguer entre le substitut à la Cour des Sessions de la Paix, celui qui oeuvre à la cour municipale et celui qui assume tous les dossiers d'un tribunal de province ?

e) Le rôle de la défense ?

Le document est muet sur ce point.

f) Le tribunal

En cour municipale, du moins à Montréal, les accusés de violence contre un conjoint enregistrent d'abord un premier plaidoyer de non culpabilité. Le contraire se produit à la Cour des Sessions. Pourquoi ? Et d'ailleurs, pourquoi acheminer massivement ces causes vers une cour municipale ? Des éléments de réponse à ces questions nous semblent préalables à l'élaboration de politiques.

Les femmes retirent leurs plaintes ? Une étude à la Cour municipale de Montréal (Baril et al., 1983) a constaté que la moitié des retraits de plaintes étaient accordés à la requête de la défense.

g) Les intervenants correctionnels

À notre connaissance, ils sont rarement consultés dans les causes de violence conjugale.

h) Les intervenants sociaux / communautaires

Ils sont peu intégrés dans la problématique.

i) Les libérations conditionnelles (Québec)

La problématique n'en fait pas mention. Certaines victimes, menacées de mort par leur ex-conjoint, vivent dans la terreur d'une libération précoce dont elles ne seront même pas informées au préalable.

j) En bref

Bien que sur une bonne voie, la problématique nous semble incomplète. Aux remarques déjà énoncées, ajoutons que la description de la victime est escamotée. Il faut distinguer entre la victime qui ne fait pas appel au système de justice et celle qui y a recours. Et dans ce dernier cas, on retrouve des proportions de 33 % à 66 % de victimes qui avaient déjà rompu leur liaison au moment de la violence qui a donné lieu à une action en justice.

Bref, le dossier semble incomplet.

2) Les recommandations

Nous commenterons d'abord les engagements proposés par le ministère, puis nous proposerons des mesures additionnelles.

a) Les engagements du ministère

- que les mécanismes permettant l'obtention de données statistiques soient mis en place afin de cerner le problème et d'en analyser l'ampleur ;
- que soit mis en place, en collaboration avec le ministère des Affaires sociales, un système de repérage des cas de violence conjugale, d'analyse des données et de signalement des cas.

Il est, en effet, très souhaitable que les agences du système de justice (police et tribunaux en particulier) de même que les services sociaux et de santé puissent facilement repérer et analyser les cas de violence familiale ou conjugale, et que ces informations puissent être centralisées à des fins de recherche comme à des fins de dépistage des situations où le danger est grave et imminent.

Cependant, les moyens mis en place pour atteindre cet objectif devront respecter la vie privée et la liberté de la victime. Le dépistage doit donner lieu à une vigilance et à une offre de services et non pas à une intervention coercitive.

Rappelons qu'il n'est pas nécessaire ou souhaitable d'attendre que tous les mécanismes d'enregistrement des données soient mis en place pour réaliser des recherches ou expérimentations ponctuelles.

- que des campagnes d'information soient préparées afin de sensibiliser les victimes à l'importance de signaler leur cas, et d'exercer les recours judiciaires prévus lorsqu'ils sont appropriés ;
- que les policiers soient sensibilisés à la gravité du phénomène de la violence conjugale comme conflit public et à la nécessité de la contrer.

Cette mesure nous semble prématurée. Actuellement, une bonne partie des victimes qui signalent leur cas ne sont pas prises au sérieux. Avant d'encourager les victimes silencieuses à dénoncer le problème qu'elles vivent, ne faut-il pas améliorer les structures d'accueil et d'intervention ? Les activités de sensibilisation devraient s'adresser d'abord aux intervenants : policiers, procureurs, médecins, travailleurs sociaux, etc., dans leurs milieux de travail et par l'intermédiaire de leurs corporations professionnelles.

Il faudra apporter une attention particulière aux minorités culturelles. Enfin, la prévention nous apparaît primordiale ; nous y reviendrons.

- que les intervenants des Affaires sociales soient familiarisés avec le déroulement du processus judiciaire ;
- qu'une liste regroupant l'ensemble des ressources sociales et juridiques soit rendue disponible pour tous les intervenants de chaque région ;
- qu'il y ait connaissance et complémentarité des services offerts par le ministère de la Justice, le ministère des Affaires sociales et les corps policiers sur les trois points suivants ;
 - mécanismes de dépistage,
 - mécanismes de référence des cas de violence,
 - aide offerte au contrevenant et à la victime.

Nous approuvons l'orientation sous-jacente à ces propositions. C'est une énorme tâche, cependant, que de familiariser les intervenants des Affaires sociales (qui, pour la plupart, interviennent dans une multitude de problèmes) avec le déroulement du processus judiciaire, ou de familiariser les intervenants de la Justice (qui traitent des causes fort variées) avec

l'intervention sociale. Une liste des ressources disponibles est un pas dans cette direction¹. Une spécialisation des services en est un autre. À notre avis, il faudrait d'abord favoriser la formation, la polyvalence et la pluridisciplinarité des intervenant-e-s spécialisé-e-s en violence conjugale (maisons d'hébergement par exemple, Regroupement provincial,...) qui pourraient dès lors étendre ces formations à leurs collègues de divers milieux, notamment à travers les curriculum de divers départements collégiaux et universitaires.

Nous croyons qu'il faudra éviter de créer de nouveaux services. Les intervenants du Regroupement des maisons d'hébergement et ceux des centres d'aide aux victimes d'actes criminels, de par leur formation (criminologues, travailleurs sociaux, juristes, etc.) et leur expertise dans ce domaine connaissent déjà très bien les besoins des victimes. Ils sont donc dans une situation idéale pour participer à l'élaboration des programmes de formation.

- que les victimes et tous les intervenants soient informés de l'utilité, lorsque c'est le cas, du processus judiciaire comme élément coercitif susceptible de motiver le contrevenant à changer son comportement, et comme moyen permettant le suivi de l'intervention.

Avant d'informer les victimes et les intervenants, il faudra sans doute que le processus judiciaire devienne un élément effectivement coercitif, ce qui est peu le cas actuellement.

- que soit préparé, pour les policiers, un programme d'information sur les lois en vigueur et qu'on révise leur processus d'intervention en situation de violence conjugale.

Lorsqu'il y a eu violence criminelle mais qu'il est plus simple, rapide et efficace de procéder par voie d'ordonnance de garder la paix.

Nous recommandons un examen de l'utilisation de l'article 745 du Code criminel.

¹ Ces listes existent déjà dans beaucoup de régions. Le ministère devrait, plutôt que de reprendre le travail déjà accompli, en favoriser la mise à jour et la diffusion.

- que soient mis en place, de concert avec le ministère des Affaires sociales, des programmes d'intervention à l'égard des conjoints violents applicables selon les critères suivants :
 - la gravité du crime,
 - la relation entre les conjoints,
 - la motivation du contrevenant,
 - la personnalité du contrevenant.

Nous approuvons toute tentative visant à développer des mécanismes de traitement et de réhabilitation pour les conjoints violents.

Toutefois, ces services ne doivent pas être créés au détriment des organismes d'aide ou maisons d'hébergement pour les victimes, car selon nous, il est **primordial** que ceux-ci soient maintenus en place de façon permanente. Par conséquent, leur survie ne doit pas être subordonnée à la mise sur pied de ces nouveaux services.

b) Des mesures additionnelles

Il nous semble que la politique proposée par le ministère néglige quelques aspects fondamentaux.

En matière de concertation

La Justice et les Affaires sociales sont certes les principaux partenaires. Cependant, vu la variété des problèmes des victimes, les ministères de l'Habitation, du Travail et de l'Éducation devront aussi être sensibilisés et consultés.

- que les substituts du procureur général utilisent leur discrétion pour favoriser la déjudiciarisation lorsque la victime y consent et qu'un support social est disponible.

Cet engagement est bien discret. Dans les pages précédentes de son document de travail, le ministère abordait la discrétion de chacune des parties concernant la plainte et le témoignage de la victime. Le ministère n'a pas osé trancher à ce moment-ci, semble-t-il. Avec raison, la question étant fort complexe.

Une ferme politique de poursuite pourrait être justifiée et efficace s'il existait des moyens d'offrir à toutes les victimes une assistance sociale, une information juridique et une représentation appropriée devant le tribunal. Dans ce contexte, la déjudiciarisation serait également envisageable, sécurité et liberté étant assurées à la victime.

À notre avis, le ministère pose mal la question lorsqu'il établit la gravité de l'accusation comme le principal critère de mise en marche de l'action publique, et donc de contraignabilité de la victime. La gravité de l'agression (non de l'accusation)² n'est qu'un des facteurs à considérer. L'histoire et les circonstances de l'agression, et surtout le réseau dont dispose ou non la victime, doivent être examinés lors de la décision de judiciairiser ou pas. À cette étape, il faut reconnaître à la victime les mêmes droits dont jouit son agresseur : être entendue, recevoir une assistance juridique.

² Nous avons souvent eu connaissance d'accusation de « menaces » ou de « voies de fait simples » alors que la victime avait dû être hospitalisée.

- que soit précisée l'utilisation des dispositions diverses du Code criminel pour contrer la violence conjugale, même sans commission d'infraction criminelle.

Nous supposons qu'il s'agit surtout de l'utilisation de l'article 745. Or, selon nos observations, l'article 745 est utilisé largement.

- que les corps policiers soient amené à faire enquête et à recueillir tous les éléments de preuve pertinents à une poursuite éventuelle ;
- que les corps policiers utilisent la procédure d'arrestation sans mandat, dans le cas d'infraction criminelle, lorsqu'il y a danger pour la victime ;
- qu'il y ait contrôle des remises en liberté par l'émission de certaines conditions et qu'on accélère l'audition des causes.

Il existe déjà des programmes de formation et d'information à l'intention des policiers, à Nicolet et à Montréal par exemple, auxquels ont participé les intervenant-e-s spécialisé-e-s en violence conjugale. Avant de préparer de nouveaux programmes, il faudrait évaluer ce qui se fait déjà, consolider les éléments positifs, examiner les expériences intéressantes réalisées ailleurs.

Pour que les policiers reconnaissent que l'agression à l'égard d'un conjoint est au moins aussi grave que l'agression à l'égard d'un inconnu ou d'un agent de la paix, pour qu'ils mènent une enquête avec diligence, pour qu'ils utilisent la procédure d'arrestation sans mandat lorsque la victime est en danger, ils devront être convaincus de l'appui du système dans son entier. Ils ne pourront pas ou ne voudront pas faire seuls la campagne contre la violence conjugale.

S'ils disposent de cet appui, ils devraient être tenus :

- d'informer les victimes de leurs droits et recours et des services existants ;
- de remplir un rapport d'événement ;
- d'assurer à la victime une protection durant le processus judiciaire ;
- de protéger la victime au bénéfice de qui une ordonnance de garder la paix a été rendue ;
- d'acheminer toutes les plaintes fondées de voies de fait.

Puisqu'il faudra éventuellement amender la loi fédérale, une concertation s'impose aussi avec les autres provinces et le gouvernement du Canada.

En matière de prévention

Deux aspects de la prévention ont été négligés : la prévention générale qui peut être faite dans les écoles primaires et secondaires ; la prévention spécifique auprès des enfants des femmes violentées pour éviter que ne se perpétue la violence ; et auprès des femmes pour que l'agression ne se répète pas.

En matière de défense des droits des victimes et d'aide psychosociale

Le ministère ne manifeste pas clairement son intention d'étendre sa concertation aux organismes qui oeuvrent déjà dans l'intérêt des victimes.

Ce que Plaidoyer-Victimes constate en étudiant la politique du ministère, c'est le peu d'attention qu'on accorde aux organismes d'aide aux victimes qui existent encore ou ont déjà existé et fait leurs preuves, mais qui, faute de subventions, ont du fermer leurs portes. Tout au plus, le ministère de la Justice « est conscient de l'utilité et de la valeur des interventions d'aide et de secours offerts par les intervenants gouvernementaux ou privés ».

Or, nous préconisons, que malgré qu'il revient au procureur général (ou à son substitut) d'intervenir judiciairement lorsqu'il y a eu une infraction contre la personne, des organismes tels AVI (aide aux victimes d'actes criminels), AVTAC (aide aux victimes et témoins d'actes criminels), Victim'Aide, les maisons d'hébergement pour femmes en difficulté, Recours-Victimes, SAVAC, etc., devraient fournir les services des intervenants psychosociaux, qui sont mieux placés que le substitut pour accompagner les victimes dans le processus judiciaire et ce pour les raisons suivantes.

Premièrement, le procureur de la Couronne est un représentant de l'État. Son rôle en est un de « poursuite » devant les tribunaux. Trop souvent l'encombrement des rôles fait en sorte qu'il n'est pas disponible pour informer la victime sur le système de justice ou sur la nécessité du témoignage et ses conséquences éventuelles. De plus, lorsqu'on connaît tout le traumatisme qu'engendreront pour une victime les démarches entreprises devant les instances judiciaires, on comprend qu'il est essentiel de la rassurer (tout en adoptant une attitude d'empathie) pendant toute la durée des procédures.

Deuxièmement, si le substitut était secondé par ce travail des intervenants judiciaires, il pourrait concentrer ses efforts sur l'obtention de résultats positifs dans la poursuite.

Troisièmement, depuis plus de dix ans, les maisons d'hébergement au Québec ont développé une expertise considérable qu'on ne saurait balayer du revers de la main.

Il est temps d'accorder aux organismes d'aide aux victimes la place qui leur revient. Les intervenants qui y travaillent sont, selon nous, les plus aptes à épauler les victimes, justement parce qu'ils ne sont pas contraints d'intervenir dans le processus judiciaire et par le fait même, ne sont pas confinés à la représentation devant les tribunaux. Dès lors, il leur est possible d'expliquer à la victime, les motifs de sa participation au système de justice ainsi que les conséquences de son témoignage.

Mentionnons enfin que les tables de concertation, regroupements, associations vouées à l'analyse des pratiques, politiques et projets, à la concertation des intervenants, à la défense des droits des victimes et à la promotion de leurs intérêts, devraient être associés étroitement à l'élaboration des politiques concernant les victimes. Nous nous référons ici, particulièrement au Regroupement provincial des maisons d'hébergement de même qu'à notre Association.

En matière de décisions concernant l'agresseur

Les substituts et les juges devront disposer de balises ou critères de décision pour décider des mesures les plus efficaces. Le document de travail parle de déjudiciarisation et de traitement de l'agresseur. Mais il faut bien reconnaître qu'il y a des cas où seule la mise à l'écart de l'agresseur peut protéger la vie ou l'intégrité de la victime. De même, la décision de libérer avant terme un détenu devrait prendre en considération le risque encouru par la victime.

Nous recommandons que la victime soit entendue avant toute prise de décision : déjudiciarisation, sentence, libération conditionnelle.

En matière d'indemnisation

Les victimes, femmes et enfants, de même que les services qui leur sont destinés, font les frais de la violence conjugale. Une saine politique de justice devrait faire en sorte que les coupables défraient, dans toute la mesure de leurs moyens, les dépenses réelles que leur violence a occasionné aux victimes.

Conclusion

Le document de travail soumis par le ministère de la Justice nous réjouit en ce qu'il indique une véritable préoccupation du système de justice à l'égard de la violence dans le couple. Nous notons une volonté de :

- protéger les victimes ;
- sensibiliser et mobiliser toutes les instances ;
- coordonner les interventions ;
- interpréter plus libéralement les pouvoirs de la police et du Tribunal ;
- traiter les agresseurs et les contrôler.

Nous avons souligné une faiblesse de la problématique et des recommandations qui en découlent.

Notre analyse à nous aussi est incomplète à cause des circonstances que vous connaissez.

En conclusion, nous aimerions rappeler au ministère la nécessité de bâtir sur les acquis, d'explorer les voies ouvertes et prometteuses, de miser sur les expertises et, là où tout est à faire, de procéder par voie d'expérimentation et de rodage. Le ministère aurait probablement avantage à bâtir sa politique pièce par pièce.