

PAR COURRIEL

Québec, le 2 août 2021

Monsieur Simon Jolin-Barrette  
Ministre de la Justice  
Ministère de la Justice du Québec  
Édifice Louis-Philippe-Pigeon  
1200, route de l'Église  
Québec (Québec) G1V 4M1

**Objet : *Projet de Règlement d'application de la Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement***

Monsieur le Ministre,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d'attirer l'attention d'un dirigeant ou d'une dirigeante d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

C'est dans ce contexte que j'ai pris connaissance du projet de *Règlement d'application de la Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement*<sup>1</sup>, publié le 23 juin 2021.

Je tiens tout d'abord à saluer la volonté de moderniser le barème concernant les séquelles des victimes, afin que celui-ci ne soit plus basé sur le revenu d'emploi, ce qui pouvait être une source d'injustices. Rappelons que le Protecteur du citoyen a déjà expressément recommandé que la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* soit modifiée afin que l'indemnité pour atteinte corporelle soit versée, non pas sous forme d'une rente mensuelle basée sur le revenu d'emploi de la victime, mais plutôt selon un calcul de base

---

<sup>1</sup> *Règlement d'application de la Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement* (projet), (2021) 153 G.O. II, 2961 (ci-après projet de règlement).

équitable pour tous et toutes, sans égard au revenu<sup>2</sup>. Le présent projet de règlement donne suite à cette recommandation et corrige l'iniquité en s'inspirant du barème du régime des accidents de la route<sup>3</sup>. Celui-ci applique le pourcentage de l'atteinte corporelle à un montant forfaitaire distinct de l'indemnité de remplacement du revenu. Ainsi, prenant le cas de deux victimes atteintes de séquelles équivalentes, des indemnités similaires leur seront versées, quel que soit leur revenu d'emploi.

Cela dit, je souhaite vous faire part de mes préoccupations à la suite de l'analyse du projet de règlement sur les aspects suivants :

1. Le contexte de la consultation sur le projet de règlement;
2. La somme forfaitaire versée à l'enfant mineur d'une victime décédée;
3. Certaines aides financières versées à des personnes incarcérées, détenues ou emprisonnées :
  - 3.1 La définition de la personne incarcérée, détenue ou emprisonnée;
  - 3.2 La suspension de l'Aide financière palliant une perte de revenu.
4. Des inégalités dans l'octroi de l'Aide financière pour la réhabilitation psychothérapeutique ou psychosociale;
5. Le non-remboursement de catégories de frais d'adaptation du domicile qui sont actuellement pris en charge;
6. Le remboursement de frais pour permettre à la victime de quitter sa résidence.

## 1. Le contexte de la consultation sur le projet de règlement

Dès le début de l'analyse, j'ai noté que la publication, dans la *Gazette officielle du Québec*, du projet de *Règlement d'application de la Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement* se déroulait dans un contexte particulier.

D'emblée, je me serais attendue à ce que la loi<sup>4</sup> habilitant le projet de règlement soit disponible à des fins de consultations préalables à son analyse par la population. Or, ce ne fut pas le cas. Au 30 juillet 2021, la loi, telle qu'adoptée le 13 mai et consolidant tous les amendements ajoutés dans le cours des travaux parlementaires, n'apparaissait toujours pas sur le site Internet des Publications du Québec, ni sur aucun autre site externe.

Je déplore la publication hâtive, dans ce contexte, de ce projet de règlement, étant donné que la loi qui l'habilite n'est pas accessible au public. Cela rend la tâche extrêmement

---

<sup>2</sup> PROTECTEUR DU CITOYEN, *Commentaires du Protecteur du citoyen sur la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels : le contrecoup du crime à assumer par l'État* [En ligne]. Rapports spéciaux – 9 mai 2002, consulté le 29 juillet 2021 sur le site de BANQ : <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs1762820>

<sup>3</sup> Articles 23 et suivants du projet de règlement.

<sup>4</sup> *Loi visant à aider les personnes victimes d'infractions criminelles et à favoriser leur rétablissement* (projet de loi no 84), L.Q. 2021, c. 13.

difficile à toute personne ou tout organisme qui souhaite formuler ses commentaires, allant ainsi à l'encontre des principes démocratiques.

## **2. La somme forfaitaire versée à l'enfant mineur d'une victime décédée**

Selon les articles 33 et 34 du projet de règlement, l'enfant ou la personne qui était à la charge de la victime décédée a droit à une somme forfaitaire, et peut avoir droit à un montant forfaitaire additionnel s'il est invalide à la date du décès de la victime.

En vertu de l'article 31 du projet de règlement, une personne est invalide lorsqu'elle est atteinte d'une invalidité physique ou mentale grave ou prolongée, c'est-à-dire une maladie qui rend notamment une personne régulièrement incapable d'occuper un emploi, d'exercer un travail ou d'assumer les fonctions d'une occupation qui lui procure un revenu.

À l'égard d'un enfant majeur, ces dispositions sont claires et les critères énoncés font partie de ceux qui sont considérés pour l'admissibilité à la rente d'invalidité de Retraite Québec.

Il en va différemment pour l'enfant mineur. En effet, la notion d'invalidité de l'enfant, telle que définie à l'article 31 du projet de règlement, ne lui est généralement pas applicable. En réalité, il arrive rarement qu'un enfant mineur occupe un emploi régulier. La notion d'incapacité à occuper un emploi, à exercer un travail ou à assumer les fonctions d'une occupation qui procure un revenu lui est donc inapplicable.

En conséquence, cette notion d'enfant d'âge mineur invalide devrait être remplacée par celle d'enfant handicapé nécessitant des soins exceptionnels, déjà prévue par le régime d'allocation famille, aussi administré par Retraite Québec.

### **Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :**

**R-1** Qu'un article soit ajouté à la suite de l'article 31 du projet de règlement pour définir la notion d'« enfant handicapé nécessitant des soins exceptionnels »;

**R-2** Qu'un deuxième alinéa soit ajouté à l'article 34 du projet de règlement, qui pourrait s'énoncer comme suit :

« Il en est de même si l'enfant visé à l'article 33 est d'âge mineur et qu'il est considéré comme un enfant handicapé nécessitant des soins exceptionnels ».

## **3. Certaines aides financières versées à des personnes incarcérées, détenues ou emprisonnées**

### **3.1. La définition de la personne incarcérée, détenue ou emprisonnée**

Actuellement, aucune législation ou directive de la Direction générale de l'indemnisation des victimes d'actes criminels (DGIVAC) ne prévoit de cadre normatif particulier relativement aux indemnités pour incapacité temporaire totale (ITT) à verser aux personnes victimes d'actes criminels incarcérées, détenues ou emprisonnées.

Tout au plus est-il indiqué dans une politique<sup>5</sup> que la personne victime incarcérée doit l'être dans un établissement de détention judiciaire et que, pour le calcul de l'ITT de celle-ci, le revenu brut est établi selon le salaire minimum.

Le projet de règlement crée de nouvelles règles, destinées exclusivement à ces personnes, qui restreignent l'accès à l'Aide financière palliant une perte de revenu (AFPPR) et à l'Aide financière compensant certaines incapacités<sup>6</sup>. Or, il ne précise pas ce qu'est une personne incarcérée, détenue ou emprisonnée. La loi non plus ne fournit pas de définition de ces termes. À titre comparatif, le législateur en a prévu une description dans une disposition similaire de la *Loi sur l'assurance automobile* (RLRQ, c A-25, ci-après LAA), à l'article 83.30 :

*« Lorsqu'une victime est incarcérée dans un pénitencier, emprisonnée dans un établissement de détention ou en détention dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre de réadaptation visé par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) ou dans un centre d'accueil visé par la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5), en raison d'une infraction prévue à l'un des articles 320.13 à 320.16 du Code criminel (L.R.C. 1985, c. C-46) ou, si l'infraction est commise avec une automobile, à l'un des articles 220, 221 et 236 de ce code (...) »<sup>7</sup>*

**Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :**

**R-3** Qu'une définition claire de ce qu'est une personne incarcérée, détenue ou emprisonnée, s'inspirant de l'article 83.30 de la *Loi sur l'assurance automobile* (RLRQ, c A-25), soit ajoutée dans le projet de règlement.

### 3.2. La suspension de l'Aide financière palliant une perte de revenu

À l'article 56 du projet de règlement, le Protecteur du citoyen constate que le versement de l'AFPPR cesse durant la période d'incarcération, de détention ou d'emprisonnement de la victime d'infraction criminelle. Cette indemnité pourra reprendre le jour de sa libération si elle y a toujours droit en vertu de son incapacité, mais sans rétroactivité.

L'instauration de cette disposition restrictive ne tient pas compte de l'impact d'une telle coupure si la victime a une famille. Avant l'incarcération, la détention ou l'emprisonnement de celle-ci, ses proches ont pu compter sur l'AFPPR pour subvenir à leurs besoins.

<sup>5</sup> *Manuel des politiques IVAC, Politique 2.3 sur le calcul des indemnités, section 5.2.1: Personne victime incarcérée* [en ligne] <https://www.ivac.qc.ca/a-propos/Documents/IVAC-politiques.pdf?v=12-18>, (consulté le 22 juillet 2021).

<sup>6</sup> Articles 54 à 56 du projet de règlement.

<sup>7</sup> *Loi sur l'assurance automobile*, RLRQ, c A-25, article 83.30.

En comparaison, l'article 83.30 de la LAA, susmentionné, prévoit que « (...) *la Société doit réduire l'indemnité de remplacement du revenu à laquelle elle a droit en raison de l'accident, d'un montant équivalant annuellement au pourcentage suivant :*

*1° 75 % dans le cas d'une victime sans personne à charge;*

*2° 45 % dans le cas d'une victime avec une personne à charge;*

*3° 35 % dans le cas d'une victime avec deux personnes à charge;*

*4° 25 % dans le cas d'une victime avec trois personnes à charge;*

*5° 10 % dans le cas d'une victime avec quatre personnes à charge ou plus. (...) ».*

Bien que le régime des accidentés de la route réduise l'indemnité de remplacement du revenu à laquelle la victime incarcérée, détenue ou emprisonnée a droit en raison de l'accident, elle préserve un montant fixé en fonction du nombre de personnes à charge de cette victime. Je suis d'avis qu'une semblable modulation devrait s'appliquer en l'espèce.

**Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :**

**R-4** Que l'article 56 du projet de règlement soit modifié pour permettre de prendre en compte les personnes à charge de la victime qui est incarcérée, détenue ou emprisonnée, en s'inspirant de l'article 83.30 de la *Loi sur l'assurance automobile* (RLRQ, c A-25), qui réduit l'indemnité de l'accidenté de la route en fonction du nombre de personnes à sa charge plutôt que de complètement la suspendre.

#### **4. Des inégalités dans l'octroi de l'aide financière pour la réhabilitation psychothérapeutique ou psychosociale**

À l'heure actuelle, les personnes considérées comme des victimes directes de l'infraction criminelle peuvent bénéficier d'un maximum de 52 séances de services professionnels d'intervention psychosociale, davantage si une situation exceptionnelle le justifie. Les victimes indirectes, c'est-à-dire les proches des victimes, ont droit à 25 séances, 30 si la victime décède à la suite d'un homicide<sup>8</sup>.

Je note plusieurs avancées dans le projet de règlement, dont le fait de permettre, aussi longtemps que nécessaire, un nombre illimité de séances de services de réhabilitation psychothérapeutique ou psychosociale pour plusieurs catégories de victimes<sup>9</sup>. Cependant, des inégalités subsistent au moment de déterminer lesquelles y ont droit.

En effet, d'après l'article 61 du projet de règlement, le parent d'un enfant décédé en raison d'une infraction criminelle pourra obtenir un nombre illimité de séances. Par contre,

<sup>8</sup> Règlement sur la réadaptation psychothérapeutique des proches des victimes d'actes criminels, RLRQ, c. I-6, r. 2, article 2.

<sup>9</sup> Article 61 du projet de règlement.

l'enfant d'un parent ou d'un intervenant décédé dans les mêmes circonstances n'aura accès qu'à un maximum de 30 séances<sup>10</sup>, alors que ses besoins peuvent être aussi grands.

Dans la même lignée, un nombre illimité de séances pourra être accordé au témoin de l'infraction criminelle<sup>11</sup>, qu'il y ait décès ou non, et qu'il y ait ou non un lien entre le témoin et la victime. Tout en appuyant cela, je m'interroge à savoir pourquoi le conjoint d'une victime ou d'un intervenant décédé dans les mêmes circonstances ne se verrait autoriser qu'un maximum de 30 séances<sup>12</sup>.

Tant que cette aide est requise et justifiée, ces personnes ne devraient pas se voir imposer une telle limite, et ce, afin d'obtenir tout le soutien dont elles ont besoin.

**Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :**

**R-5** Que l'article 61 du projet de règlement soit modifié afin d'y ajouter les catégories de victimes suivantes :

- i. L'enfant d'un parent qui est décédé en raison de la perpétration d'une infraction criminelle contre ce parent ou l'enfant à l'égard de qui une personne qui est décédée dans les mêmes circonstances est titulaire de l'autorité parentale;
- ii. Le conjoint d'une personne décédée en raison de la perpétration d'une infraction criminelle contre cette personne;
- iii. L'enfant d'un parent ou d'un titulaire de l'autorité parentale décédé alors que ce parent ou ce titulaire est l'intervenant visé au paragraphe 1<sup>o</sup> ou 2<sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 11 de la Loi;
- iv. Le conjoint d'une personne décédée alors qu'elle est l'intervenant visé au paragraphe 1<sup>o</sup> ou 2<sup>o</sup> du premier alinéa de l'article 11 de la Loi.

**R-6** Que l'article 62 du projet de règlement soit modifié en conséquence par le retrait de ces mêmes catégories de victimes.

## **5. Le non-remboursement de catégories de frais d'adaptation du domicile qui sont actuellement pris en charge**

En vertu de sa politique sur l'adaptation du domicile<sup>13</sup>, la DGIVAC autorise présentement le remboursement des frais suivants :

- Les estimations détaillées, les autorisations et les permis exigés;
- L'achat d'équipement et de matériaux ainsi que les coûts de leur installation;

<sup>10</sup> Article 62 du projet de règlement.

<sup>11</sup> Article 61 du projet de règlement.

<sup>12</sup> Article 62 du projet de règlement.

<sup>13</sup> *Manuel des politiques IVAC, Politique 4.10 Adaptation du domicile* [en ligne]

<https://www.ivac.qc.ca/a-propos/Documents/IVAC-politiques.pdf?v=12-18>, (consulté le 22 juillet 2021)

- Les services professionnels et la main-d'œuvre nécessaires à l'adaptation du domicile (architecte, ergothérapeute, ingénieur, firme spécialisée, etc.);
- Les coûts annuels supplémentaires pour l'assurance, l'entretien et la réparation du domicile qu'entraîne une adaptation autorisée;
- Les montants du déménagement dans un domicile adapté.

Ces frais sont également remboursés par la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail<sup>14</sup> (CNESST). Or, selon les termes du projet de règlement, les victimes d'actes criminels ne seront remboursées que pour les frais de main-d'œuvre, les frais de matériaux nécessaires pour l'adaptation du domicile et divers frais de déménagement.

Il s'agit là d'un net recul pour les victimes les plus durement touchées. Il y aurait tout lieu, selon moi, de reconduire, dans le présent projet de règlement, les frais actuellement prévus par la politique sur l'adaptation du domicile de la DGIVAC.

**Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :**

**R-7** Que la mention « , à ses frais, » soit retirée du paragraphe 3° de l'article 102 du projet de règlement;

**R-8** Que l'article 104 du projet de règlement soit remplacé par le suivant :

« Sont remboursables :

1° les frais engagés pour les estimations détaillées, les autorisations et les permis exigés;

2° les frais prévus pour l'achat d'équipement et de matériaux ainsi que les coûts de leur installation;

3° les frais de services professionnels et de main-d'œuvre nécessaires à l'adaptation du domicile, notamment ceux de l'architecte, de l'ergothérapeute, de l'ingénieur et de la firme spécialisée;

4° les frais annuels supplémentaires pour l'assurance, l'entretien et la réparation du domicile qu'entraîne une adaptation autorisée. »

## 6. Le remboursement des frais pour permettre à la victime de quitter sa résidence

La victime d'une infraction criminelle qui craint pour sa sécurité peut devoir déménager. Selon l'actuelle *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*<sup>15</sup>, ses frais de loyer pour libérer le logement qu'elle occupe peuvent être payés par la DGIVAC, jusqu'à

<sup>14</sup> Recueil des politiques en matière d'indemnisation et de réadaptation de la CNESST, Politique 4.06 : l'adaptation du domicile [En ligne]

<https://www.cnesst.gouv.qc.ca/sites/default/files/documents/readaptation-travailleur-4-06.pdf>  
(Consulté le 21 juillet 2021)

<sup>15</sup> *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*, RLRQ, c. I-6, article 6.3.

concurrence de trois mois. Cela est applicable si la victime doit assumer également le coût d'un autre loyer et que son déménagement contribue à sa réadaptation.

Lors du traitement de plaintes individuelles, le Protecteur du citoyen a constaté que des victimes ont dû déboursier le coût d'un loyer en même temps qu'elles devaient payer le remboursement mensuel hypothécaire de la maison où s'était déroulé le crime et qu'elles avaient quittée pour favoriser leur rétablissement. La DGIVAC a refusé d'indemniser ces personnes, invoquant sa loi constitutive. Selon sa lecture, elle y était tenue lorsqu'il s'agissait des coûts d'un loyer, mais pas dans le cas d'une hypothèque.

Cette distinction m'apparaît déraisonnable et le projet de règlement permet d'y remédier.

**Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :**

**R-9** Que soit ajouté, à la fin du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 126 du projet de règlement, le paragraphe suivant :

« 6<sup>o</sup> de paiement mensuel d'hypothèque engagé pour libérer le lieu que la personne victime occupe, si elle doit rembourser en même temps le coût d'un autre lieu de résidence, pour une période maximale de 3 mois »

Pour conclure, je me permets de rappeler que le Protecteur du citoyen, à titre d'organisme préoccupé du respect des droits des personnes – notamment les plus démunies – par les services publics, est particulièrement interpellé par la situation des victimes d'actes criminels. Le rétablissement de ces personnes représente souvent un défi considérable, parfois même pratiquement insurmontable considérant la gravité des faits. L'indemnisation des victimes d'actes criminels fait partie des grandes missions gouvernementales quant à l'humanisation d'une aide indispensable.

Je suivrai avec intérêt l'évolution de ce dossier, ainsi que la mise en œuvre des recommandations soumises à votre attention par la présente.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

La protectrice du citoyen,



Marie Rinfret

c. c. M<sup>me</sup> Line Drouin, sous-ministre de la Justice

M<sup>me</sup> Manuelle Oudar, présidente du conseil d'administration et chef de la direction de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail

M<sup>me</sup> Sabine Mekki, secrétaire de la Commission des institutions