



VICTIMES D'ACTES CRIMINELS

Document de travail n° 2

NOUVELLES MODALITÉS DE FINANCEMENT DES PROGRAMMES D'INDEMNISATION DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS AUX ÉTATS-UNIS

**Section de la recherche et
de la statistique
Direction de la planification et de
l'élaboration de la politique**

VICTIMES D'ACTES CRIMINELS
Document de travail No. 2

NOUVELLES MODALITÉS DE FINANCEMENT
DES PROGRAMMES D'INDEMNISATION
DES VICTIMES D'ACTES CRIMINELS
AUX ETATS-UNIS

Ce rapport a été effectué par Sylvie Vallières grâce à une bourse du Ministère de la Justice, il ne représente en aucune façon l'opinion du gouvernement canadien. C'est un document de travail destiné à aider les organisations et les particuliers concernés.

Ce document de travail fait partie d'une série d'études sur les victimes d'actes criminels, publiées par le gouvernement fédéral.

(février, 1983)

Ce document peut être reproduit dans tout but non-lucratif.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT PROPOS

INTRODUCTION

CHAPITRE 1
LES PROGRAMMES

1.1	Les politiques relatives à la clientèle et aux services offerts	5
1.2	Les modalités organisationnelles	9
1.3	Quelques données sur leurs activités	11

CHAPITRE 2
LES MODALITÉS DE FINANCEMENT

2.1	La période de la primauté du financement étatique	17
2.1.1	Les sources secondaires de financement	18
	Le remboursement des indemnités versées	18
	Le détournement des sommes versées en droits d'auteur aux contrevenants	21
	Le prélèvement de nouvelles pénalités monétaires	23
2.1.2	Les limites et difficultés d'application des modalités	27
2.2	L'ère de l'autofinancement	29
2.2.1	Les modifications concernant les modalités	29
2.2.2	Les changements apportés aux mécanismes de perception et de distribution des fonds	32
2.2.3	Les réalisations, les problèmes et les solutions envisagées	37

CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS 45

RÉFÉRENCES

INDEX DES LOIS CITÉES

LISTE DES TABLEAUX

TABLEAU 1	Le nombre de demandes reçues et acceptées en 1980-81 aux programmes d'indemnisation du New Jersey, du Tennessee et de Washington	12
TABLEAU 2	Le nombre de demandes acceptées et refusées en 1980-81 et 1981-82 au programme d'indemnisation de la Californie	13
TABLEAU 3	Les coûts des programmes d'indemnisation de la Californie, du New Jersey, de Washington et du Tennessee	14
TABLEAU 4	Les revenus du programme d'indemnisation de la Californie (1 jan. au 30 juin 1982)	39
TABLEAU 5	Les revenus du programme d'indemnisation du New Jersey (1980-81, 1981-82)	40
TABLEAU 6	Les revenus du programme d'indemnisation du Tennessee (1 juillet 80 au 30 juin 81) (1 juillet 81 au 31 décembre 81)	41
TABLEAU 7	Les revenus du programme d'indemnisation de Washington (1 juillet 1982 au 27 septembre 82)	42

Cette recherche a été réalisée grâce à une subvention accordée par le Ministère de la Justice du Canada. Nous tenons à remercier les membres des programmes d'indemnisation des victimes d'actes criminels des états de la Californie, du New Jersey, du Tennessee et de Washington pour leur précieuse collaboration.

De même, nous désirons remercier les autres intervenants rencontrés qui travaillent d'une façon ou de l'autre à l'édification des services d'assistance pour les victimes et témoins. Sans les informations livrées par ces différentes personnes, nous n'aurions pu réaliser l'objet de cette étude.

INTRODUCTION

Depuis quelques années, on fait état de plus en plus de l'existence d'une "crise de la justice". Quoiqu'il existe bien souvent un désaccord parmi les divers analystes quant à l'interprétation à donner de celle-ci, un consensus semble se dégager toutefois à l'effet que les citoyens mettent en doute de plus en plus l'adéquacité du système pénal à régler un certain nombre de situations problématiques communément appelées "crimes". Des études⁽¹⁾ récentes menées en victimologie démontrent, notamment, une insatisfaction et un désabusement réel des citoyens victimisés quant à leur traitement par les diverses agences de justice.

Actuellement, ce constat donne lieu à l'élaboration de nombreuses réformes visant à favoriser une plus grande participation de la communauté à l'administration de la justice. Aux États-Unis, ces efforts se concrétisent particulièrement auprès d'une clientèle cible essentielle, les victimes et témoins. À cette fin, des programmes d'indemnisation des victimes d'actes criminels et des projets d'assistance aux victimes et témoins ont été implantés dans plusieurs états. Alors que les programmes d'assistance aux victimes et témoins ont pour objet d'offrir surtout des services de référence, d'information et de support à cette clientèle, ceux d'indemnisation dispensent une assistance financière visant à compenser certaines pertes encourues par les victimes d'actes de violence.

Une des justifications spécifiques à la création des programmes d'indemnisation se fonde sur le constat de l'insuffisance et souvent même de l'impraticabilité des autres systèmes d'assistance financière à l'égard des victimes. Par exemple, une poursuite civile en dommages et intérêts entraîne fréquemment pour la victime une perte de temps et d'argent qui rendent caduques l'idée d'une véritable réparation, sans compter qu'un tel recours exige au préalable la connaissance de l'infracteur et sa capacité de payer pour les torts causés.

Dans un souci de dite justice sociale, plusieurs états ont donc décidé d'assumer cette responsabilité d'indemniser les victimes d'actes de violence pour certaines pertes

(1) Baril, M., Grenier, H., Manseau, H. (1977). "Enquête de justice - Les petits commerçants victimes de vol à main armée". G.R.A.C. Rapport no. 5. Montréal: C.I.C.C.

subies. À l'origine, ces programmes étaient financés principalement par les états à partir des revenus tirés des impôts des contribuables. Sur la base d'un contexte économique difficile, les états tendent de plus en plus à retirer leur contribution de telle sorte que ces projets doivent s'autofinancer à l'aide d'autres sources de revenu.

La présente étude a pour objet l'examen de ces modalités de financement des programmes d'indemnisation des victimes d'actes criminels des états de la Californie, du New Jersey, du Tennessee et de Washington.⁽¹⁾ Si à prime abord, notre tâche en est une à caractère descriptive : la présentation des diverses dispositions légales relatives à ces modalités, à leur mise en application de même qu'à celles qui ont trait à la distribution des revenus qu'elles génèrent ; nous avons tenté d'analyser également d'une part, leur opérationnalisation en considérant notamment, les différents problèmes posés par leur mise en pratique et d'autre part, les implications et conséquences qu'entraîne leur recours du point de vue d'un modèle de justice équitable.

Pour ce faire dans un premier temps, nous présentons les quatre programmes étudiés par une mise en perspective de quelques unes de leurs caractéristiques. Nous traitons donc, des politiques relatives à leur clientèle et aux services offerts, de leurs principales modalités organisationnelles et finalement, nous faisons état de certaines données quantitatives concernant leurs activités. Dans un deuxième chapitre, nous reconstituons l'histoire du financement de ces programmes par l'analyse de l'évolution des dispositions légales des modalités de financement, de leur mise en application et par l'examen des problèmes que pose leur utilisation. Finalement, la dernière section élabore une certaine réflexion autour des diverses implications d'un recours à de telles modalités et présente quelques propositions quant aux politiques relatives au financement de ce type de projet.

(1) Le choix de ces programmes a été conditionné par la place qu'ils occupent dans la structure étatique, l'ampleur de ces derniers de même que le type de modalités de financement auxquelles ils ont recours.

CHAPITRE 1

LES PROGRAMMES

Avant d'aborder l'examen des modalités de financement des programmes d'indemnisation, il nous semble primordial de procéder d'abord à une brève description de leurs principales composantes. En premier lieu, nous considérons d'une part, les politiques qui définissent les indemnitaires par la présentation des critères d'admissibilité et d'autre part, les dispositions qui ont trait aux types de pertes dédommagées. Puis, nous traitons de leurs modalités organisationnelles par la place qu'occupent ces divers programmes dans la structure étatique et la composition de leur personnel. Finalement, nous terminons ce chapitre par la présentation de quelques données sur les activités de chacun des programmes en terme du nombre de cas traités et des coûts impliqués par leur opération.

1.1 Les politiques relatives à la clientèle et aux services offerts

Qui sont les bénéficiaires d'une indemnité dans le cadre de ces programmes ? D'abord, la première catégorie de personnes visées par ces derniers est évidemment celle des victimes. Celle-ci est définie essentiellement comme toute personne blessée ou tuée suite à la commission d'un acte criminel. Les législations étudiées⁽¹⁾ prévoient une mention particulière dans le cas de personnes blessées ou tuées alors qu'elles tentent de prévenir ou d'arrêter la commission d'un crime. À l'exception de la loi de la Californie qui indemnise pour les blessures émotionnelles lorsque celles-ci s'accompagnent de menaces ou de blessures physiques et du Tennessee, qui accorde une indemnité pour les douleurs et souffrances dans le cas d'assaut sexuel, les autres états dédommagent seulement les blessures physiques.

En ce qui a trait à la définition des crimes pour lesquels il est possible d'obtenir une indemnité, les législations du Tennessee, de Washington et de la Californie mentionnent qu'il s'agit de crimes où une blessure ou la mort est infligée. De son côté, la législation du New Jersey énonce une série de crimes spécifiques (meurtre, viol,

(1) Cal. Government Code, Sec. 13959-13969.1 (1981)
N.J. Code Ann. Sec. 52 : 4B-1-21 (1971)
Tenn. Code Ann. Sec. 29-13 : 101-208 (1976)
Wash. Rev. Code Sec. 7.68.010-.910 (1977).

assaut, etc.) stipulant que sont compris également tout autre crime de violence. Il est à noter que toutes les lois excluent les offenses liées à l'opération d'un véhicule moteur sauf lorsque celles-ci sont commises dans l'intention d'infliger des blessures ou la mort ou sont parties d'un crime tel que défini dans les dites législations.

Outre la victime, elles permettent également dans le cas du décès de celle-ci, le versement d'une indemnité aux dépendants. Toutes, sauf celle de Washington, prévoient aussi la possibilité de dédommager toute personne qui assume l'entretien de la victime ou défraye les dépenses de cette dernière à la suite du crime. Mentionnons que la Californie inclut comme indemnitaire pour blessure émotionnelle, tout membre de la famille ou tout proche de la victime qui est présent au moment de l'incident.

Ces programmes s'adressent donc à une clientèle de victimes très spécifique c'est-à-dire essentiellement aux victimes de certains actes prohibés par la loi qu'on désigne comme "crimes de violence". Il s'en suit que la majorité des victimes de la "criminalité" classique en est exclue puisque les programmes n'indemnisent pas les personnes ayant subi des pertes ou des dommages à la propriété. D'autre part, les nombreux critères d'admissibilité élaborés par les législations vont permettre un autre élagage de la clientèle de ces programmes. L'examen de certains de ces critères permet de rendre compte aussi d'une conception particulière de la notion de victime véhiculée par eux. Quoique ce sujet mérite à lui seul une étude approfondie, nous nous limiterons ici à en faire la simple nomenclature.

En premier lieu, les lois comportent diverses dispositions qui énoncent un certain nombre de conditions à respecter pour l'obtention d'un dédommagement. Dans chacune des législations, il est fait mention d'un délai de prescription (1 ou 2 ans après la date du crime) quant au dépôt d'une demande de compensation. De même, les lois contiennent un article qui oblige les individus à rapporter le crime à la police à l'intérieur d'un délai qui varie selon les États de 48 heures à 3 mois. Quelques programmes précisent cependant que ce délai peut être étendu si les raisons du retard sont justifiées.

Il est à noter que les législations de la Californie et de Washington stipulent que seules les victimes résidentes de l'état peuvent être indemnisées. Toutes ont une disposition qui prévoit qu'en deçà d'un certain montant des pertes encourues, les programmes ne versent pas de dédommagement. Le montant de ces "pertes minimales" varie entre \$ 100.00 et \$ 200.00 ou 2 semaines de pertes de revenu.

Cependant, la loi de Washington exempte les victimes d'assaut sexuel de cette disposition. De son côté, la législation californienne exclut l'application de ce critère aux personnes retraitées ou présentant une invalidité. Un projet de loi déposé tout récemment au New Jersey contient aussi une exemption semblable à celle de la loi de la Californie. Quant au Tennessee, l'énoncé de la disposition permet sa non application dans les cas où l'intérêt de la justice n'est pas servi. Quoi qu'actuellement matière à débat, la loi de la Californie comporte un article qui mentionne que seules les victimes qui font face à des pertes qu'elles sont incapables de surmonter sans difficulté indue sont admissibles au programme.

D'autre part, les législations des divers programmes possèdent également des dispositions spécifiques permettant de refuser ou de diminuer le montant de l'indemnité dans certaines circonstances. D'abord, la non coopération de l'indemnitaire avec les agences de justice chargées de l'arrestation et de la condamnation de l'infracteur peut entraîner le rejet de la demande. De même, dans les cas où il est démontré que la victime a contribué de quelque façon que ce soit par consentement, provocation ou incitation à l'infliction de ses blessures ou de sa mort, les programmes se réservent le droit de refuser ou de réduire le montant du dédommagement.

Les lois du New Jersey, de Washington et du Tennessee excluent aussi comme candidat admissible à l'indemnisation, tout membre de la famille ou personne vivant avec le contrevenant au moment du délit. Cependant, la loi de Washington permet la possibilité d'accepter la demande dans les cas où il est démontré que cette personne ne vit plus avec l'infracteur ou que l'intérêt de la justice le requiert. Au New Jersey, un projet de loi⁽¹⁾ est à l'étude afin de permettre l'indemnisation de ces personnes

(1) N.J. ass. 452.

lorsqu'elles coopèrent à l'arrestation et à la condamnation du contrevenant. Il est important de préciser ici que ce type d'exclusion rend impossible le dédommagement des victimes de "violence domestique".

De plus, l'ensemble des lois étudiées rejette toute demande émanant de personne victimisée au moment de la commission d'un délit dans lequel elle est partie. La législation de Washington inclut aussi dans cette exclusion le cas de personnes victimisées alors qu'elles font l'objet d'une incarcération dans un établissement correctionnel. Il semble que lorsque l'on campe le rôle de "contrevenant", il soit impossible de jouer celui de "victime" !..

Considérons maintenant ce qui est offert à cette clientèle par les divers programmes. Il est important de mentionner en premier lieu, que les pertes dédommagées par les projets se limitent à celles qui n'ont pas déjà fait l'objet de versement d'argent par d'autres sources disponibles (assurance privée, publique, aide sociale, etc...). L'état de Washington permet néanmoins de ne pas considérer les premiers \$ 40,000 versés par une assurance privée.

Généralement, les différentes lois fixent un montant maximum des indemnités pouvant être accordées à la victime. Un premier type de pertes couvertes par les programmes concerne les dépenses médicales défrayées en raison d'une victimisation. Seule la loi de la Californie précise vraiment ce qui doit être compris sous ce type de dépenses. Il est énoncé qu'elles comprennent les coûts entraînés par les soins psychiatriques ou psychologiques de même que ceux suscités par le remplacement ou la réparation d'appareils suppléant un handicap (verres, membre artificiel, etc...). Au chapitre de ces dépenses, les diverses lois ne précisent pas un montant maximum d'indemnité sauf celle de la Californie qui prévoit la somme de \$ 10,000.

Le deuxième type d'indemnité pouvant être versée concerne les pertes relatives au gain de travail ou de support. Seules les législations de Washington et de la Californie déterminent un montant maximum de \$ 10,000 pour ces pertes. Ces deux programmes peuvent verser également une indemnité pour des coûts relatifs à un réentraînement au travail. Celui de Washington verse jusqu'à un maximum de \$ 5,000 dans ces cas

alors que le programme californien prévoit \$ 3,000. Finalement, dans le cas de la mort de la victime, certains programmes accordent des indemnités pour les frais de funérailles en plus du dédommagement versé pour perte de soutien aux dépendants.

1.2 Les modalités organisationnelles

Précédemment, nous avons tenté de présenter brièvement à qui s'adresse ces programmes et quels sont les types d'indemnités versées par eux. La présente section a pour objet de décrire par le biais des modalités organisationnelles à quel genre d'organisation sont attribuées ces tâches et quelle est la composition de leur personnel.

La Californie est le premier état qui a créé un programme d'indemnisation des victimes d'actes criminels aux États-Unis. Le "Victim Indemnification Program" existe depuis 1965. À son origine, il relève d'une agence déjà existante, le "State Welfare Department". Toutefois, le programme a été transféré quelques années plus tard au sein d'une autre agence, le "Board of Control" en raison des procédures et de la philosophie de l'aide sociale jugées inappropriées aux opérations d'un programme d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Le "Board of Control", chargé actuellement de l'administration du programme, existait avant la création de ce dernier. Cette agence a pour fonction de recevoir et d'enquêter les plaintes contre l'état. Malgré cette similitude dans la nature des fonctions exécutées par elle et celles du programme d'indemnisation, ce n'est que depuis tout récemment que le programme s'occupe des étapes de la vérification et de l'enquête des demandes de dédommagement. Auparavant, celles-ci étaient accomplies par les procureurs de la couronne des divers comtés.

À l'heure actuelle, le programme emploie un personnel spécialisé à cet effet. Précisons que le personnel travaille de plus en plus étroitement avec celui des programmes d'assistance aux victimes et témoins qui, par leur décentralisation au niveau des comtés, tendent à devenir ni plus ni moins les principaux lieux où les demandes d'indemnisation sont déposées et vérifiées. Ce personnel est entraîné grâce à la collaboration du "Board of Control". Outre les employés qui vaquent à ces tâches

de vérification et d'enquête et celles à caractère administratif et clérical, le personnel du programme se compose de commissaires à qui il revient de rendre les décisions relatives au versement des indemnités. Au total, le nombre de personnes oeuvrant au sein du programme s'élève à environ 68 personnes.

L'état du New Jersey possède un programme d'indemnisation aux victimes d'actes criminels depuis 1971. Quoiqu'indépendant administrativement, le "Violent Crimes Compensation Board" s'insère dans la structure étatique au niveau du "Department of Law and Public Safety". Ce programme compte environ 32 membres du personnel dont 5 commissaires chargés de rendre les décisions concernant les demandes de compensation. Le reste du personnel se compose des employés affectés aux tâches administratives et des vérificateurs-enquêteurs des demandes présentées à la commission. Depuis peu, le programme a développé un projet qui s'adresse spécifiquement aux personnes âgées victimisées. Il a pour objet de tenter d'apporter une assistance particulière à cette clientèle notamment, en les aidant, si requis, à faire les diverses démarches occasionnées par une demande d'indemnisation. De plus, un service d'appel a été créé qui a pour objet d'offrir des services d'information, de référence et de support aux victimes. Contrairement à la Californie, le programme du New Jersey n'a pas développé jusqu'à maintenant des rapports aussi étroits avec les services d'assistance aux victimes et témoins.

L'état du Tennessee a choisi une voie différente des états traités précédemment en ce que le "Criminal Injuries Compensation" mis sur pied en 1978 relève ni plus ni moins de deux types d'agences, dont la principale est constituée des tribunaux. Ce programme fonctionne au niveau de la Cour qui, à l'aide des procureurs de la couronne, reçoit et décide de l'acceptation ou du refus des demandes de compensation. L'exécution des ordonnances d'indemnité est effectuée toutefois par une autre agence, le "Board of Claims". Seulement deux personnes sont affectées au sein de cette agence en ce qui a trait à ces fonctions, la vocation principale du "Board of Claims" étant de même nature que le "Board of Control" en Californie. Selon les intervenants rencontrés dans cet état, cette structure organisationnelle comporte plusieurs désavantages qui sont ceux rencontrés bien souvent dans toute organisation décentralisée. La vérification des demandes est déficiente puisqu'elle est laissée à la discrétion des

procureurs de la couronne des différents comtés dont les tâches principales sont d'un tout autre ordre. Il semble qu'il existe aussi une certaine inconsistance au niveau des décisions puisqu'elles sont prises par un très grand nombre de personnes soit, les juges des divers comtés. De même, il y a risque d'un certain conflit d'intérêts pour les juges et procureurs de la couronne qui, étant élus par la population, doivent juger ensuite de la demande d'indemnisation de leurs électeurs.

Dans l'état de Washington, le programme d'indemnisation existe et est administrée depuis 1974 par une section du "Department of Labor and Industries" dont l'objet est d'indemniser les accidentés du travail. À l'intérieur de cette agence, trois personnes travaillent au "Crime Victim Compensation Program". Le programme a été interrompu en 1981 en raison de difficultés financières. Toutefois, en mars 1982, il a été réinstauré par la loi 828⁽¹⁾ qui modifie notamment, les modalités de financement du programme. De façon semblable à l'état de la Californie, le personnel du "Crime Victim Compensation Program" travaille de très près avec les services d'assistance aux victimes et témoins existant à travers l'état. Ces derniers n'accomplissent que des fonctions d'assistance au niveau des demandes d'indemnisation ; ils ne sont pas chargés par exemple, de la fonction d'enquête des demandes. Cependant, comme nous en traiterons plus loin, il jouent un rôle important en matière de financement du programme de compensation aux victimes d'actes criminels.

1.3 Quelques données sur leurs activités

Afin d'avoir un meilleur aperçu de la réalité quotidienne des programmes étudiés ici, nous considérons dans cette section quelques informations concernant leurs activités. Nous nous limitons cependant, au seul examen des données relatives au nombre de demandes traitées et aux coûts d'opération des programmes.

(1) Wash. Bill 828 (1982).

À l'aide du Tableau 1 et 2, il est possible de constater que l'ampleur en terme du nombre de cas reçus varie considérablement entre les divers programmes notamment, lorsque l'on met en présence l'état du Tennessee où le nombre de demandes acceptées pour les années 1980-1981 est de 55 et 87 cas respectivement alors que celui du programme californien s'élève à plus de 8,700 demandes acceptées pour les mêmes années.

TABLEAU 1

LE NOMBRE DE DEMANDES REÇUES ET ACCEPTÉES EN 1980-1981
AUX PROGRAMMES D'INDEMNISATION DU NEW JERSEY
DU TENNESSEE ET DE WASHINGTON

ÉTATS	ANNÉE	DEMANDES REÇUES	DEMANDES ACCEPTÉES	DEMANDES REFUSÉES (%)	DEMANDES PENDANTES
New Jersey ⁽¹⁾	1980	1 020	464	327 (32)	229
	1981	1 524	788	498 (33)	238
Tennessee ⁽²⁾	1980	92	55	-	44
	1981	131	87	-	88
Washington ⁽³⁾	1980	1 434	1 005	429 (30)	-
	1981	1683	1189	494 (29)	-

(1) State of New Jersey (1980-1981). "Violent Crimes Compensation Board. "Annual Report", p. 17.

(2) State of Tennessee (1982). Board of Claims. "Report to the General Assembly of Criminal Injuries Compensation Fund", p. 7.

(3) State of Washington (1982). Crime Victims Program. "Report by Year-Date of Receipt of Claims".

TABLEAU 2

LE NOMBRE DE DEMANDES ACCEPTÉES ET REFUSÉES EN 1980-81 et 1981-82
AU PROGRAMME DE LA CALIFORNIE

ÉTAT	ANNÉE	DEMANDES ACCEPTÉES	DEMANDES REFUSÉES	DEMANDES PENDANTES
Californie*	1980-81	8 700	3 682	6 888
	1981-82	9 511	4 491	6 153

* State of California (1981-1982). State Board of Control. "Report to the California Legislative Victim Indemnification Program", p. 2.

Les données présentées dans ces tableaux (1 et 2) permettent également de se rendre compte de l'existence d'un nombre important de "cas pendants" dans la majorité des programmes. Ce retard peut être attribué surtout à une augmentation appréciable des demandes reçues au cours des années et à l'insuffisance des fonds qui sont alloués annuellement aux projets. Par ailleurs, il est intéressant de remarquer aussi le taux de demandes rejetées des programmes qui est relativement élevé. Ceci peut être causé sans doute par la présence des nombreux critères d'admissibilité élaborés par eux.

Il n'en demeure pas moins que malgré ce taux assez élevé de refus des demandes des programmes, ces derniers ont à défrayer des coûts importants. Par exemple, les coûts du programme californien se chiffrent à plus de \$ 14,575,579.00 pour 1981-82 alors que ceux des programmes de Washington et du New Jersey se situent entre \$ 2,000,000 et \$ 2,500,000 en 1981 et les coûts de celui du Tennessee sont de l'ordre de moins de \$ 1,000,000 pour l'année 1981. (Voir tableau 3).

TABLEAU 3

LES COÛTS DES PROGRAMMES D'INDEMNISATION
DE LA CALIFORNIE, DU NEW JERSEY, DE WASHINGTON
ET DU TENNESSEE

ÉTATS	ANNÉE	COÛTS D'INDEMNISATION	COÛTS ADMINISTRATIFS	COÛTS TOTAUX
Californie ⁽¹⁾	1981-1982	\$ 12,770,141	\$ 1,805,438	\$ 14,575,579
New Jersey ⁽²⁾	1981	\$ 2,226,890	-	\$ 2,226,890
Tennessee ⁽³⁾	1981	\$ 801,451	-	\$ 801,451
Washington ⁽⁴⁾	1980-1981	\$ 2,378,634	\$ 118,524 (5 %)	\$ 2,497,158

(1) State of California (1981-82). Report to the California Legislature.
"Victim Indemnification Program". p. 12.

(2) State of New Jersey (1980-81). Violent Crimes Compensation Board,
Annual Report. p. 17.

(3) State of Tennessee (1982). Board of Claims "Report to the General Assembly
of Criminal Injuries Compensation Fund". p. 7.

(4) State of Washington (1981). Department of Labor and Industries.
"Actual Expenditures by Fiscal Year - Crime Victim Program".

CHAPITRE 2

LES MODALITÉS DE FINANCEMENT

Au cours du premier chapitre, nous avons souligné rapidement le nombre accru de demandes d'indemnisation et l'existence d'un retard au niveau de leur traitement auxquels font face les programmes étudiés. Cette situation générale est liée entre autre chose à leurs problèmes financiers. À leur origine ces projets, à l'exception de celui du Tennessee, défrayent surtout leurs coûts d'opération à l'aide des fonds généraux des états. Cependant compte-tenu du contexte économique difficile, ces derniers tendent actuellement à retirer de plus en plus leur contribution obligeant ainsi, les programmes à recourir à d'autres modalités de financement.

Afin de mieux saisir l'évolution du financement des programmes, nous avons choisi de procéder en quelque sorte à une reconstitution de leur histoire sur cette question. Ainsi dans un premier temps, nous analysons les modalités de financement qui existent au moment où ce sont les états qui en assument principalement les coûts. Dans un second temps, nous traitons de la période actuelle qui se caractérise par l'utilisation presque exclusive de ces modalités, menant de cette façon les programmes vers la voie de l'autofinancement. À l'intérieur de ces sections, nous décrivons d'une part, chacune de ces modalités par le biais d'une analyse des dispositions légales les introduisant et permettant leur mise en application et d'autre part, les limites et difficultés qu'entraîne leur recours.

2.1 La période de la primauté du financement étatique

À l'époque où les programmes, à l'exception de celui du Tennessee⁽¹⁾, sont financés surtout par les états, il est possible de constater que les diverses lois sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels contiennent tout de même des dispositions leur permettant de recourir à d'autres sources de financement. Dans cette section, nous considérons chacune d'entre elles de même que leurs modalités d'application telles qu'elles sont prévues dans les diverses législations concernées. Ensuite, nous traitons des limites et difficultés posées par leur utilisation.

(1) Dès son avènement, il est prévu qu'il doit s'autofinancer par l'imposition de peines monétaires.

2.1.1 Les sources secondaires de financement

Le remboursement des indemnités versées

L'ensemble des lois analysées possède une disposition qui prévoit la possibilité pour les programmes de recouvrer les indemnités versées aux victimes par le recours au procédé juridique de droit civil, la subrogation. Ce procédé permet à l'état de se substituer à la victime dans ses droits à recevoir un dédommagement dans les cas où une indemnité lui a été versée par le programme. Précisons dès à présent, que ces sommes d'argent peuvent provenir de l'infracteur ou de toute autre personne jugée responsable des pertes financières encourues par la victime.

La disposition⁽¹⁾ de la loi de la Californie stipule que l'état doit être subrogé aux droits de la victime pour tout paiement reçu par celle-ci lorsque sa demande d'indemnisation est accordée. À cet effet, il peut recouvrer jusqu'à concurrence du montant total de l'indemnisation obtenue par le jugement moins la somme versée à titre d'amende imposée par la Cour à l'infracteur de l'offense en cause. Ces droits de subrogation peuvent s'exercer lors d'un recours de ou au nom de la victime ou dans une action séparée de l'état contre le contrevenant.

De plus, dans le cas où la réclamation est réglée dans un délai d'un an à partir de la date de recouvrement, l'état s'engage à payer 25 % du montant remboursé au département de la probation du comté ou à la victime pourvu que le montant total soit amorti. Quant à l'autre 75 % et à toute somme non réclamée dans un délai d'un an, ils doivent être déposés dans les fonds spécifiques à l'usage exclusif du programme d'indemnisation. Cet énoncé constitue essentiellement un incitatif afin que le département de la probation ou la victime entreprennent dans un court délai des démarches contre le contrevenant permettant ainsi, le recouvrement des sommes versées en indemnité par le programme.

(1) Cal. Government Code, Sec. 13966.

Dans cette éventualité, l'article prévoit également que la commission d'indemnisation ou selon le cas, le procureur général doit être avisé de l'existence de telles demandes. Mentionnons finalement que la disposition de la loi permet à la commission de modifier ce droit de subrogation lorsqu'il est démontré qu'une telle action est dans le meilleur intérêt de l'état ou qu'elle serait susceptible de causer des difficultés indues à la victime. Cette section de l'article permet en quelque sorte que dans des circonstances particulières, la victime puisse être indemnisée à la fois par le programme et par l'infracteur ou la personne tenue responsable de ses pertes.

La loi du New Jersey comporte aussi une telle disposition.⁽¹⁾ Celle-ci stipule qu'à toutes les fois qu'une ordonnance de paiement d'une indemnité est effectuée, la commission de compensation doit être subrogée à l'action de la victime contre la personne responsable des torts causés. De plus, l'article prévoit que dans le cas où la somme recouvrée excède le montant de l'indemnité versée à la victime, la commission remet la différence à cette dernière. Contrairement à la loi précédente, celle du New Jersey ne précise aucune modalité d'application particulière pour cette disposition.

La législation du Tennessee⁽²⁾ permet aussi la possibilité pour l'état d'instituer une action contre le contrevenant afin de recouvrer en totalité ou en partie le montant de l'indemnité accordée. L'article stipule de plus que le versement d'une indemnité par le programme de compensation n'affecte en rien les droits de la victime de recourir à une action civile afin d'obtenir un dédommagement. Il faut comprendre ici que l'état n'a en effet aucun intérêt à interdire ce recours pour la victime dans la mesure où il lui permet un remboursement par son droit de subrogation.

(1) N.J. Code Ann., Sec. 52 : 4B-20.

(2) Tenn. Code Ann. Sec. 29-13-113.

La disposition va même un peu plus loin en ce sens qu'il y est mentionné que l'indemnitaire doit, comme condition même à l'obtention d'une compensation, coopérer avec les différents agents de l'état lorsque ce dernier entreprend toute action de recouvrement contre l'infracteur. Comme dans le cas de la loi californienne, celle du Tennessee énonce que si la victime décide de se prévaloir d'un recours civil, elle doit en aviser le procureur général afin de donner l'opportunité à l'état de se joindre à une telle action et de recouvrer sa contribution.

L'article⁽¹⁾ élaboré à cet effet dans la législation de Washington diffère des précédents en ce qu'il décrit davantage les modalités de perception devant être prises pour assurer le recouvrement de l'état. D'abord, il prévoit que toute personne ayant commis un acte criminel, pour lequel une indemnité a été accordée, peut être requise de faire remboursement au département chargé de l'administration du programme. Une autre particularité vient du fait que la disposition permet que ce droit de recouvrement puisse s'exercer en vertu d'une ordonnance de la commission de la détention et des libérations conditionnelles, du département des services sociaux et de santé ou d'une ordonnance de la cour, laquelle prévaut sur les précédentes. À l'exemple de l'article de la Californie, la dite ordonnance peut être modifiée ou abandonnée par le département dans l'intérêt de la justice et de la réhabilitation de l'infracteur.

Quant aux modalités d'application de la disposition, il est mentionné que lorsque le contrevenant est mis en libération conditionnelle il peut se voir imposer comme condition de liberté surveillée, le versement de paiements en vue de rembourser l'indemnité accordée à la victime. Il est intéressant de constater ici que contrairement aux autres états, la loi de Washington donne le pouvoir à certaines agences d'exiger de l'infracteur qu'il défraye les sommes accordées en indemnité. Cette délégation du pouvoir d'ordonner un recouvrement à diverses agences permet à l'état d'augmenter les possibilités d'un remboursement puisqu'elles ne sont plus exclusivement tributaires du seul recours civil de la victime.

(1) Wash. Rev. Code Sec. 7.68.120.

Le détournement des sommes versées en droits d'auteur aux contrevenants

Outre le recouvrement, à l'exception de la Californie, toutes les lois analysées ont ou sont en voie d'élaborer une autre source potentielle de revenu. Cette disposition leur permet de s'approprier les sommes payées à titre de droits d'auteur aux infracteurs qui créent une oeuvre relatant l'histoire de leur crime.

Actuellement, la loi du New Jersey ne permet pas un tel recours. Toutefois, deux projets de loi⁽¹⁾ sont à l'étude afin d'y remédier. Le premier projet prévoit que lorsqu'une personne condamnée d'un crime contracte ou vend une histoire faisant état de ce crime, la commission d'indemnisation s'approprie tout argent reçu à cet effet afin de dédommager la victime du dit crime. Selon l'article, ces montants d'argent sont déposés dans un compte spécial contrôlé par la commission qui, sur ordonnance de la cour, peut recourir à ce fonds pour défrayer les honoraires de représentation légale du contrevenant. Mentionnons également que la disposition détermine un délai de prescription de 5 ans pour toute action instituée par la victime en vue de recevoir une indemnité à partir de ce fonds.

Le deuxième projet de loi⁽²⁾ déposé à ce sujet a pour objet de préciser davantage l'application de ce recours en ce qu'il énonce que les sommes recueillies à ce titre peuvent être données à toutes les victimes admissibles au programme et ce, une fois que la victime spécifique a été indemnisée. Ce projet donne aussi l'option à cette dernière de recourir à une action civile ou de laisser la commission déterminer le montant devant lui être accordé. De plus, il permet d'une part, à la commission de donner à la victime une indemnité supérieure au montant maximum prévu par la loi d'indemnisation et d'autre part, de compenser celle-ci pour des pertes non couvertes par le programme, telles la souffrance et la douleur.

(1) N.J. sen. 434, ass. 353.

(2) N.J. Ass. 353.

Dans le cas du Tennessee, l'article⁽¹⁾ relatif à cette modalité mentionne également que toute personne ou corporation, qui contracte avec un individu condamné d'un crime afin d'en reconstituer l'histoire, doit payer au département du revenu de l'état tout argent qui, en d'autres circonstances, serait versé à l'accusé. De la même façon que le projet de loi du New Jersey, la disposition prévoit que le département doit déposer ensuite ces sommes d'argent dans le compte affecté à la commission d'indemnisation. La victime dispose d'un délai de 5 ans à compter de l'établissement de ce compte afin de s'en prévaloir. L'article énonce également que dans l'éventualité où aucune demande n'est présentée dans ce délai, le département du revenu doit remettre immédiatement au contrevenant tous les montants d'argent versés à titre de droits d'auteur. Précisons que ces fonds peuvent aussi servir à défrayer les coûts de représentation légale de l'infracteur.

La législation de Washington possède une disposition⁽²⁾ qui est formulée à peu de chose près dans les mêmes termes que celle du Tennessee. Cependant, il y est mentionné que ces sommes sont remises au "Département of Labor and Industries", chargé de les déposer dans un compte au bénéfice de la victime. Cette dernière peut en disposer seulement si le contrevenant est condamné et si elle entreprend une action dans un délai de 5 ans à partir de la date de la création du compte. Dans les cas où les poursuites sont abandonnées, se soldent par un acquittement ou que le délai de prescription s'est écoulé et qu'aucune action n'est pendante, le département remet ces argents à l'infracteur. La disposition prévoit qu'une fois ou plus tous les six mois pendant les 5 ans, ce dernier doit publier un avis légal dans les journaux du comté où le crime a été commis afin d'informer la victime de l'existence de ces fonds.

Le recours à cette modalité de même qu'à celle du recouvrement demeure limité en ce que la première possède un caractère d'exception et que la seconde exige qu'une action en recouvrement soit entreprise auprès de l'infracteur donc,

(1) Tenn., Code Ann., Sec. 29-13-201 : 208.

(2) Wash. Rev. Code Sec. 7.68.200- 7.68.280.

nécessite que ce dernier soit "connu" et qu'il possède une certaine capacité de rembourser. Ces deux modalités de financement ne peuvent générer à elles seules des sources de revenu suffisantes pour couvrir tous les frais des programmes.

Ces derniers ont élaboré d'autres modalités dont le potentiel à ce niveau s'avère plus élevé. Dans l'essence, ces dispositions prévoient le prélèvement de nouvelles pénalités imposées, en addition à toute autre sentence, lors de la condamnation de crimes. Elles ne s'adressent donc plus aux seuls infracteurs dont les victimes ont effectué une demande d'indemnisation mais plutôt, à tout individu ayant commis certaines offenses.

Le prélèvement de nouvelles pénalités monétaires

Contrairement aux deux modalités précédentes, les dispositions légales de cette troisième modalité de financement créée par les programmes diffèrent à la fois quant à la clientèle à qui elles s'adressent, aux sommes prélevées qu'aux moyens prévus pour leur mise en application.

Dès 1967, la législation de la Californie contient un article⁽¹⁾ de ce type qui permet à la cour d'imposer, en addition à toute autre sentence, une amende lors de la condamnation d'un crime de violence donnant lieu à des blessures ou à la mort d'une autre personne. La disposition comporte toutefois une restriction puisqu'elle énonce que la cour peut y renoncer dans les cas où son imposition entraîne des difficultés indues à l'infracteur et à sa famille. Aucune modalité n'est précisée quant à la perception de ces amendes. C'est la procédure normale de la perception des amendes qui s'applique ici. Il est prévu néanmoins dans la loi, que les fonds générés par ces amendes doivent être déposés dans un compte spécial, le fonds d'indemnité, géré par le trésorier de l'état. Par la suite, il est

(1) Cal. Government Code, Sec. 13602.5 (1967).

rendu disponible sur appropriation législative aux fins d'indemnisation des victimes d'actes criminels. En 1973, un amendement⁽¹⁾ vient préciser un montant maximum de \$ 10,000 en ce qui a trait à l'imposition de cette amende.

D'autre part, la loi permet aussi, en addition à toute autre sentence, l'imposition d'une pénalité de \$ 10 lors de la condamnation de tout "felony" et de \$ 5 pour celle de tout "misdemeanor". Outre cette seconde pénalité, il est prévu qu'une fois tous les mois, un certain pourcentage des montants d'argent déposés dans un fonds intitulé "Assessment Fund" doit être transféré dans le fonds d'indemnité. Ce premier se compose essentiellement de pénalités imposées par les cours à différentes fins dont, notamment, des cotisations pour la pêche et le jeu, entraînement des conducteurs, etc.

Ce n'est qu'en 1980 que le Tennessee a recours à une modalité semblable. À cette date, une loi est adoptée⁽²⁾ en vue d'imposer, en ajout à toute autre sanction, une pénalité minimale de \$ 25 mais n'excédant pas \$ 10,000 à toute personne condamnée d'un crime de violence qui implique des blessures ou la mort d'une autre personne. De plus, la loi permet aussi, en addition à toute autre sentence, l'imposition d'une pénalité de \$ 25 pour tout individu trouvé coupable d'assaut simple ou de tout autre crime n'entraînant pas de blessures ou la mort d'une autre personne.

Une autre section de l'article accorde une préséance à la perception de ces pénalités. Celles-ci doivent être collectées avant toute autre pénalité ordonnée par les cours. Les mécanismes prévus à cet effet sont les mêmes que ceux institués par la loi de l'état concernant les autres amendes et ordonnances de restitution. Lorsque les pénalités sont imposées par la cour supérieure ou celles qui ont juridiction dans les divers comtés, elles sont perçues par le département de probation du comté. Si elle s'accompagnent d'une sentence de

(1) Cal. Government Code, Sec. 13967 (1973).

(2) Tenn. Code Ann. Sec. 40-3207 (1980).

détention dans une institution de comté elles sont collectées par le département de correction. Finalement dans les cas où ce sont les cours municipales qui y ont recours, elles sont prélevées par le commis de ces cours, à l'exception de celles qui sont imposées à l'intérieur d'une ordonnance de probation qui, dans ces cas, le sont par le département de probation.

Une fois perçues, ces sommes sont envoyées au trésorier de la municipalité ou du comté qui doit ensuite les faire parvenir au trésorier de l'état. Ce dernier les dépose dans un compte spécial à l'usage exclusif de la commission d'indemnisation.

Au Tennessee, l'emploi de cette modalité est prévu dès 1977, soit un an après l'entrée en vigueur de la loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels de cet état. Cependant, le programme n'a débuté qu'en 1978 de telle sorte que dès ses débuts, il est financé exclusivement à partir des fonds perçus par le biais de cette modalité. La loi⁽¹⁾ créée à cette fin permet qu'en addition à tout autre coût ordonné par les cours, ces dernières imposent le paiement d'une "privilege tax" de \$ 21 à toute personne condamnée d'un crime contre la personne ou la propriété.

Une section de la loi traite spécifiquement des modes de perception de ces taxes. Celles-ci sont collectées par les commis des différentes cours de juridiction criminelle de l'état. Ceux-ci doivent aviser le département de correction du paiement effectué. Dans l'éventualité où la taxe n'a pas été versée par l'infracteur, le commissaire du Département de Correction doit d'une part, s'occuper de sa collection durant sa période de confinement et d'autre part, en aviser la commission d'indemnisation.

Une fois perçues, ces pénalités sont envoyées aux commis des cours concernées et il leur revient de les faire parvenir au département du revenu pour dépôt dans les fonds établis à l'usage du "Criminal Injuries Compensation", à

(1) Tenn. Code Ann. Sec. 40-3207 (1977).

l'exception de la somme d'un dollar pour chaque \$ 21 perçus qui doit être retenu par eux afin de défrayer les dépenses encourues par leur perception.

De plus, la législation de cet état accorde aussi à la commission des libérations conditionnelles, à partir d'une enquête de leur situation financière, le pouvoir d'ordonner à leurs clients, en addition à cette taxe, le paiement d'un pourcentage de leur revenu n'excédant pas 10 % aux fins d'indemniser les victimes d'actes criminels. Dans les cas où une telle ordonnance est imposée, le commissaire doit faire parvenir au commis de la cour et au "Board of Claims" un rapport les avisant de cette décision. Ces montants d'argent sont déposés par la suite dans le fonds d'indemnisation. Tous les fonds générés par ces diverses pénalités sont investis par le trésorier de l'état afin qu'ils soient rendus disponibles à la commission d'indemnisation.

De son côté, la loi de Washington comporte une disposition⁽¹⁾ autorisant l'imposition, additionnelle à toute autre sanction, d'une pénalité de \$ 25 ou 10 % sur toute pénalité ou amende à toute personne trouvée coupable d'avoir commis un acte prohibé impliquant une victime et punissable comme "felony" ou "serious misdemeanor". De même, l'article prévoit le prélèvement d'une pénalité additionnelle de \$ 25 sur tout cautionnement exigé à une personne condamnée d'une offense impliquant une victime et punissable à titre de "felony" ou "serious misdemeanor". En ce qui concerne les mécanismes de perception de ces pénalités, la disposition mentionne seulement qu'elles doivent être payées au commis de la cour de la ville ou au trésorier du comté qui devra les transmettre mensuellement au trésorier de l'état. Ce dernier les dépose ensuite à l'intérieur des fonds généraux de l'état dans un compte spécifique à l'usage exclusif de la commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

À la différence des modalités précédentes, le prélèvement de nouvelles pénalités monétaires possède un plus grand potentiel de production de revenus

(1) Wash. Rev. Code Sec. 7.68.035.

dans la mesure où elle s'applique à un plus grand nombre d'individus que les seuls infracteurs qui ont commis un délit pour lequel une demande d'indemnité a été effectuée. En dépit de ce potentiel, il semble que les fonds générés par cette source dans les divers états demeurent limités lors des premières années de son application. Nous considérons dans la section suivante les principales limites et problèmes qu'entraînent le recours à cette modalité.

2.1.2 Les limites et difficultés d'application des pénalités

D'abord, un des problèmes soulevés par les responsables des divers programmes est que malgré le plus grand champ d'application de cette pénalité, en comparaison avec le recouvrement et la diversion des droits d'auteur, celle-ci demeure limitée à certaines catégories d'infractions. Aux yeux de ces intervenants, cet état de fait a pour conséquence de réduire considérablement les sommes pouvant être générées par l'entremise de ces pénalités.

Par exemple dans les états de Washington de même qu'au New Jersey, cette modalité ne s'applique qu'aux actes punissables comme "felonies" ou "serious misdemeanors" impliquant une victime (Washington) ou aux seuls crimes de violence, assaut simple ou autres actes définis comme "felonies" mais n'impliquant pas de blessures ou la mort de la victime (New Jersey). Par ailleurs, certains membres des programmes considèrent que le "plea bargaining" leur fait "perdre" plusieurs pénalités. Ayant commis une infraction pour laquelle s'applique la pénalité, le justiciable est accusé par la suite d'une infraction moindre qui n'est plus comprise dans la loi imposant ces pénalités. D'autre part, l'état du Tennessee a fait face à un problème particulier en regard avec cette modalité. Il semble que l'énoncé "crime contre la propriété ou la personne" a suscité tant d'imprécision pour les commis des cours que la taxe n'a été à toute fin pratique, peu collectée par eux lors des premières années de sa mise en pratique.

De plus, leur application est limitée souvent aussi en raison de la discrétion accordée au juge quant à leur imposition. Selon quelques législations étudiées, le juge peut décider en effet de ne pas ordonner ces pénalités s'il considère que cela risque de causer des difficultés financières au justiciable ou à sa famille.

Il arrive même qu'elles ne soient tout simplement pas imposées. Par exemple, au Tennessee, il semble que la commission des libérations conditionnelles n'a jamais exercée son autorité quant à l'imposition d'un pourcentage du salaire de ses clients devant être versé au fonds du "Criminal Injuries Compensation". Selon des responsables du programme, cette situation peut être attribuée au statut particulier du programme dans cet état ; la décentralisation entraîne que trop d'agences et d'individus sont impliqués, aucune organisation centrale n'est mandatée pour superviser les diverses opérations de perception des pénalités.

Ceci nous amène à considérer un deuxième type de problème rencontré par les programmes quant à l'administration de cette modalité. Ces difficultés concernent les procédures de leur perception. D'abord, il y a des états où les dispositions relatives aux pénalités ne contiennent aucune ou peu de précision sur leur méthode de perception (Californie, Washington). Aucune agence n'est mandatée afin d'assurer que les pénalités sont imposées et perçues.

Dans les cas où ces mécanismes existent, certains états (New Jersey, Tennessee) font tout de même face à des difficultés. Comme nous l'avons décrit précédemment, les modalités prévues pour assurer l'imposition et la perception des pénalités consistent essentiellement à mandater les agences d'exécution de la sentence (département de correction, de probation) de leur collecte lorsqu'elles n'ont pas été payées au niveau des cours. Au Tennessee, la loi ne prévoit pas de tels mécanismes au niveau des gouvernements locaux c'est-à-dire au sein des divers programmes correctionnels des comtés.

Quant au New Jersey, l'existence de cette modalité entraîne beaucoup d'exigences en ce qu'elles nécessitent d'une part, d'informer et d'obtenir la coopération des agences concernées et d'autre part, de les aider dans leur travail par l'élaboration de procédures de perception uniformisées. Il semble en effet que très souvent au niveau des cours, la tenue des registres relatifs à la collection des diverses pénalités est déficiente de telle sorte que plusieurs pénalités "se perdent" faute d'une bonne administration.

2.2 L'ère de l'autofinancement

Au cours des années qui ont suivi la création des modalités de financement dont nous avons traité au cours de la section précédente, les différentes lois de l'indemnisation ont fait l'objet de modifications importantes. À l'exemple du programme de compensation du Tennessee, ceux de la Californie et de Washington doivent désormais s'autofinancer à l'aide des diverses modalités prévues à cette fin, dont principalement le prélèvement des pénalités monétaires. Quant au New Jersey, il semble que son programme s'oriente également dans cette direction.

Dans cette section, nous examinons les modifications apportées aux dispositions relatives aux modalités de financement, à leur perception et à la distribution des fonds qu'elles permettent de constituer pour l'indemnisation des victimes d'actes criminels. Puis, nous considérons leur application en présentant d'une part, certaines données relatives à leur perception effective et d'autre part, les difficultés et les solutions envisagées pour l'avenir.

2.2.1 Les modifications concernant les modalités

Ce sont essentiellement les dispositions qui ont trait au prélèvement de nouvelles pénalités monétaires qui font l'objet de changements dans les législations étudiées. Généralement ces modifications ont pour but d'élargir le champ d'application et/ou le montant des pénalités afin de permettre d'augmenter les fonds dévolus à l'indemnisation des victimes.

En 1981, l'état de la Californie a modifié la formule des pénalités monétaires à cette fin. Désormais, elles sont de l'ordre de \$ 4.00 additionnels imposés sur chaque \$ 10 d'amende pour tout "felony" et "most misdemeanors". D'autre part, cet état a adopté une nouvelle législation en 1981⁽¹⁾ sur les pénalités imposées aux offenses liées à la conduite sous influence (alcool,

(1) Cal. Government Code Sec. 1463.18 (1981).

drogue). Cette loi prévoit entre autre d'une part, une augmentation des amendes à un montant minimum de \$ 375 pour ce genre d'offenses et d'autre part, le prélèvement de \$ 20 de cette amende devant être déposés dans le fonds d'indemnité. Une disposition mentionne à cet effet que l'amende de \$ 20 doit être employée pour l'indemnisation des victimes avec une priorité aux victimes d'offenses liées à la conduite sous influence. Il faut préciser ici que la disposition relative à l'amende pour la condamnation de crime de violence s'applique toujours.

Jusqu'à présent, l'état du New Jersey n'a effectué aucune modification de sa loi relative au prélèvement des pénalités monétaires. Du côté du Tennessee, un amendement⁽¹⁾ introduit en 1981 à la loi relative aux "privilege tax" prévoit dorénavant son application à tout contrevenant condamné par les cours de circuit ou de juridiction criminelle qui a commis un crime de toute nature, à l'exception d'une part, des crimes punissables d'une amende maximale de \$ 500 et d'autre part, de ceux n'entraînant pas une peine d'emprisonnement. Cet amendement ajoute aussi une nouvelle section qui permet, en ajout à toute autre peine, d'ordonner l'imposition d'une taxe de \$ 10 à tout infracteur condamné de crimes tels que stipulés plus haut par une cour de session générale ou une cour comparable de juridiction criminelle.

Il faut mentionner de plus qu'un article d'une autre loi⁽²⁾ crée une nouvelle pénalité aux fins de l'indemnisation des victimes d'actes criminels. Cette disposition stipule que sauf dans le cas où il est démontré que le contrevenant souffre de difficultés financières, toute personne en libération conditionnelle, en sentence suspendue, en probation ou sous la supervision du département de correction possédant un travail rémunéré, doit être requise de contribuer à raison de \$ 5.00 par mois au fonds de compensation ce, dès la fin de ses 30 premiers jours de travail.

(1) Tenn. Code Ann. Sec. 40-3207 (1981).

(2) Tenn. Code Ann. Sec. 40-3630.

Un retard de plus de deux mois à effectuer un tel paiement est une condition suffisante pour motiver une révocation de ces mesures. Quant à la perception de ces montants d'argent, l'article énonce qu'ils doivent être déduits par les personnes responsables des revenus mensuels des justiciables. Les fonds sont envoyés par la suite soit au commis de la cour municipale ou au trésorier du comté qui devra les transmettre à tous les mois au trésorier de l'état pour dépôt dans le compte du "Criminal Injuries Compensation".

Les changements apportés à la législation du Tennessee ont pour objet de clarifier la première formulation "crime contre la propriété ou la personne" par sa substitution par l'énoncé "crime de toute nature". L'exclusion des crimes punissables d'une amende maximale de \$ 500 ou de non-emprisonnement vient de l'intention du législateur d'exclure les infractions liées à la conduite d'un véhicule moteur.

Nous avons mentionné antérieurement au cours de cette étude que le programme de l'état de Washington a été interrompu en 1981. En mars 1982, une nouvelle loi⁽¹⁾ l'a réintroduit en apportant de nombreux changements en regard de la législation précédente. Principalement, la nouvelle loi énonce que le programme d'indemnisation doit désormais s'autofinancer par le biais des pénalités monétaires. À cet effet, la législation modifie considérablement la disposition relative à ces pénalités. Elle leur permet un plus grand champ d'application de même qu'elle en augmente le tarif.

Il y est stipulé qu'à toutes les fois qu'une personne est trouvée coupable d'avoir commis un crime, à l'exception de la majorité des offenses du Code de la route, il est imposé de façon additionnelle par la cour une pénalité de \$ 50 pour tout "felony or gross misdemeanor" et de \$ 25 pour un "misdemeanor". Ces pénalités s'appliquent également aux mêmes infractions commises par les mineurs jugés "délinquants".

(1) Wash. Bill 828 (1982).

De plus, une autre section de la loi prévoit l'imposition d'une pénalité de \$ 50 sur tout cautionnement exigé à une personne condamnée d'un "felony or gross misdemeanor" et de \$ 25 à celle trouvée coupable d'un "misdemeanor".

2.2.2 Les changements apportés aux mécanismes de perception et de distribution des fonds

Au cours des années, certains aménagements ont été effectués aussi au niveau des mécanismes de perception et de distribution des fonds collectés par les pénalités. Nous traitons ensemble ces modalités puisqu'elles sont intrinsèquement liées dans le cas de certains états. Dans quelques uns d'entre eux les fonds des indemnités sont utilisés également afin de financer d'autres programmes dont principalement, les projets d'assistance aux victimes et témoins.

L'état de la Californie compte parmi ceux-là. Contrairement aux autres législations sur l'indemnisation qui traitent spécifiquement des mécanismes de perception des pénalités monétaires, la loi de la Californie n'en fait pas mention. Toutefois, des informations prises à d'autres sources⁽¹⁾ font état succinctement de ces derniers. Toutes les pénalités imposées au sein des cours de comté sont perçues par les commis de ces dernières. Les commis les font parvenir au trésorier du comté qui les transmet sur une base périodique au trésorier de l'état. Celui-ci les versent ensuite au fonds d'indemnité.

Quoique n'étant pas mandatés explicitement, les coordonnateurs des projets d'assistance aux victimes et témoins des nombreux comtés participent directement à l'implantation et à la révision des procédures de tenue de livres qui font état des sommes perçues par ces pénalités. Par leur position décentralisée, les membres de ces projets sont à même d'informer les cours et les commis des changements législatifs intervenus en cette matière et de leurs conséquences au niveau de leur travail. La diffusion de ces informations permet

(1) State of California. Office of Criminal Justice Planning. "Victim Witness Program Funding". (1982).

aussi de mieux assurer l'imposition et la perception des diverses pénalités. Alors que les amendes pour la condamnation de crimes de violence et les pénalités monétaires sont reportées ensemble dans les registres des comtés et déposées dans le fonds d'indemnité, les amendes concernant les offenses liées à la conduite sous influence doivent faire l'objet d'un dépôt séparé dans ce fonds. Elles doivent servir prioritairement à l'indemnisation des victimes de ces types d'offenses.

Des modifications majeures sont présentes aussi en ce qui a trait aux dispositions relatives à la distribution des fonds. Il faut préciser d'abord, que le quantum d'argent de l'"assessment fund" devant être transféré au fonds d'indemnité est cette année de l'ordre de 24.85 %. Le fonds d'indemnité généré par cette source de même que par celles des amendes et pénalités servent à financer d'une part, divers projets au sein de l'"Office of Criminal Justice Planning" et d'autre part, les programmes d'indemnisation aux victimes d'actes criminels. Les premiers ne sont financés qu'en partie par les fonds d'indemnité puisqu'ils disposent d'autres sources de revenu. Ainsi, les sommes accordées par le fonds d'indemnité s'ajoutent aux revenus déjà disponibles pour ces projets. Il est du ressort de l'"Office of Criminal Justice Planning" de distribuer les montants d'argent accordés par le fonds d'indemnité aux divers projets. Ceux-ci se composent des programmes d'assistance aux victimes et témoins, des centres de viol et des projets d'assistance aux enfants abusés sexuellement.

Il existe des rapports très étroits entre l'office et le programme d'indemnisation. Les programmes d'assistance aux victimes et témoins aident les victimes dans la préparation et la présentation de leurs demandes auprès de la commission d'indemnisation. De même, ils coopèrent avec cette dernière en ce qui concerne la vérification des demandes d'indemnité. Finalement, précisons que les divers programmes n'ont pas un accès direct au fonds d'indemnité. Leur budget se fait par appropriation législative selon leurs besoins et les sommes disponibles dans ce fonds. À titre d'exemple, les prévisions budgétaires pour l'année 1982-83⁽¹⁾ sont de l'ordre d'environ \$ 16,637,000 pour la commission

(1) State of California. Office of Criminal Justice Planning. "FY 1982-83 Indemnity Fund Projections". (1982).

d'indemnisation et de \$ 4,034,000 pour l'office auquel s'ajoutera possiblement \$ 2,700,000 lors de l'appropriation législative.

Dans le cas du New Jersey, aucune modification majeure n'a été effectuée au niveau des mécanismes de perception. Il est vrai qu'ils sont déjà très raffinés dans la loi de 1980 puisqu'il est prévu à cette fin l'intervention de plusieurs agences. En 1982, le programme s'est assuré les services d'une personne responsable d'effectuer une tenue de livres parallèle à celles des agences chargées de la collecte des pénalités afin d'assurer la totalité de leur perception. Cependant, il semble que ce travail nécessite l'emploi de plus d'une personne. Quant aux modalités de distribution des fonds, elles demeurent inchangées. Toutes les sommes recueillies par le biais des diverses sources sont affectées exclusivement au programme d'indemnisation.

Au Tennessee, un amendement⁽¹⁾ a été introduit afin d'élaborer des mécanismes particuliers de perception au sein des divers comtés. Il y est prévu que lorsque le contrevenant, à qui est imposé une taxe, est condamné à une institution de comté ou à un programme géré par le département de correction, le commis doit aviser l'agent du département du paiement effectué. Si tel n'est pas le cas, ce dernier se charge de sa perception. Dans le cas où l'infacteur est admis à un programme institutionnel du comté, le commis de la cour avise l'officier responsable au sein de celui-ci et si requis, il s'occupe de la collection de la taxe. Les montants d'argent perçus sont envoyés au commis qui garde \$ 1.00 sur chaque \$ 21.00 ou \$ 10.00 pour les frais d'administration. Les autres sommes sont envoyées au département du revenu pour dépôt dans le fonds d'indemnisation.

La loi 828⁽²⁾ promulguée dans l'état de Washington en 1982 modifie en profondeur les modalités de perception et de distribution des fonds amassés par

(1) Tenn. Code Ann. 40-3207 (1981).

(2) Wash. Bill 828 (1982).

l'application des diverses pénalités. D'abord, la nouvelle législation comporte certaines dispositions qui ont pour but d'assurer la perception des pénalités. Quoiqu'elles n'entrent en vigueur qu'à partir du 1 janvier 1983, elles élaborent des mécanismes semblables à ceux existant au New Jersey et au Tennessee. À l'exemple de ces états, ils donnent lieu à une intervention des agences d'exécution des sentences au niveau de la perception des pénalités.

Cependant, la loi 828 formalise davantage cette intervention en amendant les législations de la probation et des libérations conditionnelles de façon à permettre que les pénalités puissent être imposées dans le cadre de ces mesures à titre de condition de la sentence. Il y est prévu qu'à toutes les fois qu'une personne est condamnée pour tout crime, à l'exception de certains considérés comme graves (meurtre, vol à main armée, etc...), la cour peut, à sa discrétion, surseoir au prononcé de la sentence et mettre la personne sous la garde des libérations conditionnelles aux termes que le juge considère comme appropriés.

Comme condition de suspension de la sentence, la cour doit requérir le paiement des pénalités prévues par la loi d'indemnisation et elle peut exiger du justiciable de faire restitution à la victime, de payer une amende non suspendue, de défrayer les frais de cour et de se soumettre à une ordonnance l'obligeant à être le support de sa famille. Dans le cas où le contrevenant fait l'objet d'une peine de détention, aucune sentence n'est suspendue à moins que ce dernier soit soumis à la garde d'un agent de libération conditionnelle et de l'officier de l'institution où il est détenu ou d'une supervision par un agent de probation.

Dans l'éventualité où une ordonnance de restitution est imposée, l'agent qui le supervise doit faire tous les efforts requis afin qu'elle soit effectuée. Si tel n'est pas le cas, il doit aviser le procureur de l'état de la violation d'une condition de la sentence suspendue. De plus, une autre disposition traite spécifiquement de l'imposition d'une sentence de probation. Il y est prévu qu'en accordant une telle mesure, la cour peut surseoir à l'imposition de celle-ci et ordonner que cette suspension puisse se continuer pour une période n'excédant pas le maximum de la mesure prévue originellement.

Dans le cas où la cour impose une sentence de probation, elle peut soit emprisonner le justiciable dans une prison de comté pour une période maximale d'un an ou lui imposer une amende maximale de \$ 1,000.00 en addition aux coûts des procédures du procès. À titre de condition de probation, elle devra exiger le paiement des pénalités monétaires destinées au fonds d'indemnité. D'autre part, elle peut requérir également les mêmes conditions prévues dans le cas d'une mise en liberté surveillée.

Les modifications relatives au mécanisme de distribution des fonds perçus introduites dans la loi de 1982 s'appliquent depuis sa mise en vigueur. Par son contenu, la nouvelle disposition tente également de mieux assurer l'imposition et la perception des pénalités. Elle donne une incitation aux procureurs des divers comtés en leur octroyant une partie des sommes perçues pour l'usage des projets d'assistance aux victimes et témoins dont ils ont la responsabilité.

Auparavant, la totalité des argents collectés devait être transmise au trésorier de l'état. Désormais, il n'y a que 80 % de ces pénalités qui sont envoyées à ce dernier pour l'usage du programme d'indemnisation. L'autre partie est conservée par les procureurs des districts afin d'être employée exclusivement pour les programmes "extensifs" visant à encourager et à faciliter le témoignage des victimes et des témoins. La disposition énonce une série de critères ayant pour objet de définir ce qu'il doit être entendu par programme "extensif".

En premier lieu, le programme doit offrir des services aux victimes et témoins de tout crime avec une emphase sur les crimes sérieux contre la personne ou la propriété. À cet égard, il est mentionné que l'intention du législateur est de rendre disponible des fonds seulement aux programmes qui ne restreignent pas leurs services aux victimes et témoins d'un type particulier de crime. Il faut préciser que ces fonds ne se substituent pas à ceux alloués à ces projets par les gouvernements locaux ; ils ne visent qu'à les compléter. En second lieu, ces programmes doivent être administrés par les procureurs ou par des agences mandatées par les comtés. De plus, ils ont pour mission d'informer

la victime connue ou ses dépendants de l'existence de la loi d'indemnisation, de ses procédures et de l'assister dans la préparation d'une demande de dédommagement. Ils doivent également aider la victime dans ces démarches judiciaires et faire les efforts pour lui obtenir une restitution. Finalement, il est prévu que l'acceptation de ces programmes à titre de projet "extensif" revient à la commission d'indemnisation.

2.2.3 Les réalisations, les problèmes et les solutions envisagées

Maintenant que nous avons présenté d'une part, les diverses modalités de financement auxquelles ont recours les programmes d'indemnisation et d'autre part, les mécanismes élaborés pour la perception et la distribution des fonds, nous considérons dans cette dernière section quelques données relatives aux sommes perçues par le biais de ces pénalités. Nous soulevons également les difficultés actuelles quant à leur perception et les solutions envisagées par certains états.

En premier lieu, il nous faut mentionner qu'il n'a pas été possible d'obtenir des informations quant au nombre de condamnations qui font l'objet de pénalités et au taux de non-paiement de ces dernières. Il semble que jusqu'à présent ces informations ne soient pas disponibles; leur compilation n'ayant pas encore été prévue à l'exception de l'état de Washington où elles seront colligées systématiquement dès 1983. De l'avis général des intervenants rencontrés dans les différents états, cette question ne semble pas problématique. Il faut se rappeler que la plupart des états ont élaboré des mécanismes leur permettant de mieux assurer leur perception notamment, par l'intervention des agences d'exécution des sentences. Généralement, les pénalités sont imposées systématiquement au même titre que les frais de cour que doivent défrayer les justiciables. Comme nous l'avons vu précédemment, dans l'éventualité où ces derniers ne les payent pas immédiatement au niveau de la cour, elles sont ordonnées souvent dans le cadre d'une mesure de probation ou de libération conditionnelle à titre de condition de la sentence. Dans les cas où la personne ne paye pas non plus la pénalité lors de l'exécution de sa sentence, cela constitue une violation d'une condition de la mesure et le juge peut ordonner soit une extension de la durée de la sentence et/ou imposer une sanction pour le bris.

Les divers intervenants contactés dans chacun des états n'ont pu nous informer quant à la tendance prise au niveau de ces procédures. Toutefois, certains nous ont mentionné que les juges ont plus d'une réticence à imposer une peine d'emprisonnement pour un défaut de paiement d'amende. D'ailleurs, il semble que la Cour Suprême des États-Unis se soit prononcée déjà contre une telle pratique. D'autre part, il apparaît que les juges ont des restrictions à diriger ces cas vers les prisons de comté qui font face à des difficultés financières en raison des coûts élevés de l'incarcération.

En dépit de ces lacunes, il a été possible d'obtenir des informations sur les sommes perçues par l'imposition des pénalités monétaires. Tel que l'illustre le tableau 4, les diverses peines pécuniaires effectives en Californie ont permis la collection de plus de \$ 10,065,454 dans une période de 6 mois. Les revenus projetés pour l'année 1982-83⁽¹⁾ sont de l'ordre de \$ 23,312,636, ce qui permettra de défrayer les coûts des programmes de l'"Office of Criminal Justice Planning" et de celui d'indemnisation des victimes d'actes criminels. En effet, les dépenses prévues pour ces projets en 1982 et 1983⁽²⁾ sont de \$ 16,663,000 pour ce dernier et d'environ \$ 4,034,000 pour ceux de l'office.

Par conséquent, il semble qu'en Californie le recours à ces diverses pénalités soit tout au moins "efficace" en terme de revenus générés afin de financer ces projets. L'utilisation simultanée de plusieurs pénalités permet en effet d'élargir leur champ d'application en ce sens qu'elles sont imposées à un plus grand nombre de personnes. Nous considérons dans la prochaine section les enjeux sous-jacents à cette tendance.

(1) State of California (1982). Office of Criminal Justice Planning. FY 1982-83: Indemnity Fund Projections".

(2) Ibid.

TABLEAU 4

LES REVENUS DU PROGRAMME
D'INDEMNISATION DE LA CALIFORNIE
(1 janvier au 30 juin 1982)⁽¹⁾

AMENDE (Crime de violence)	PÉNALITÉS MONÉTAIRES	AMENDE (Conduite sous influence)	TOTAL
\$ 140,453	\$ 9,734,925	\$ 190,076	\$ 10,065,454

(1) State of California (1982), Office of Criminal Justice Planning.
FY1982-83 Indemnity Funds Projections.

D'autre part, les données présentées au tableau 4 montrent que les argents recueillis en ce qui a trait à l'amende pour "conduite sous influence" et à celle pour crime de violence sont de beaucoup inférieurs aux autres pénalités monétaires. Dans le cas de la première, il faut considérer qu'elle n'est appliquée que depuis très peu de temps. Selon les intervenants rencontrés dans cet état, il faut compter un certain délai avant que des revenus substantiels découlent de l'application de cette pénalité.

Il existe un certain délai relatif à son implantation par exemple, avant que tous les commis des cours soient informés de son existence et des procédures prévues pour son application. De même, il y a toujours un décalage entre le moment où la pénalité est imposée et celui où elle est payée; le justiciable dispose d'une certaine période pour effectuer son paiement.

Quant à l'amende pour les crimes de violence, il est utile de se rappeler ici que son imposition est à la discrétion du juge qui doit tenir compte de la capacité de payer du justiciable. D'autre part, contrairement aux pénalités

monétaires imposées lors de la condamnation de tout "felony and most misdemeanors", cette amende ne s'applique que dans les cas de crimes de violence.

Au New Jersey, la situation s'avère quelque peu différente. Tel que mentionné antérieurement, le champ d'application des pénalités est plus limité dans cet état. Seules les offenses définies comme "crime de violence", "assaut simple" et "crime ne donnant pas lieu à des blessures ou à la mort d'une personne" font l'objet de ces sanctions. En dépit de cette limitation, les données du tableau 5 rendent compte d'un progrès réel au niveau des revenus générés par ce genre de modalité. Cette augmentation peut être attribuable à l'action des diverses agences mandatées à leur perception. Il faut préciser ici que beaucoup d'efforts ont été déployés afin de sensibiliser et d'inciter ces agences à accomplir leur rôle en cette matière.

Malgré ce progrès, le programme du New Jersey est financé principalement à partir des fonds généraux de l'état. Les sommes recueillies grâce aux pénalités sont loin de suffire pour défrayer les coûts du programme qui, rappelons le, s'élèvent à plus de 2 millions de dollars.

TABLEAU 5

LES REVENUS DU PROGRAMME
D'INDEMNISATION DU NEW JERSEY
(1980-81, 1981-82)⁽¹⁾

	COURS MUNICIPALES	PROBATION	LIBÉRATION CONDITIONNELLE	TOTAL
1980-81	\$ 175,612.50	\$ 94,812.05	\$ 635.00	\$ 271,059.55
1981-82	\$ 218,297.20	\$ 337,570.95	\$ 32,442.75	\$ 588,308.90

(1) State of New Jersey (1982). Violent Crimes Compensation Board.
Report of Revenue for FY 1981-82 and 1980-81.

À cet égard, un projet de loi⁽¹⁾ est à l'étude afin d'élargir le champ d'application des pénalités. Ce projet amende la loi de 1980 et permet l'imposition de la pénalité prévue antérieurement soit \$ 25 à toute personne condamnée pour une offense définie comme "disorderly person offense" plutôt qu'à la seule offense d'assaut simple. De plus, une nouvelle section prévoit l'imposition d'une pénalité d'au moins \$ 10.00 pour toute condamnation d'un mineur jugé "délinquant".

Du côté du Tennessee, il semble que l'instauration des mécanismes de perception au niveau des comtés de même que les amendements de la formule d'imposition de celle-ci introduits en 1981 ont permis une plus grande production de revenus à l'usage du programme. En effet, les sommes reçues dans les 6 premiers mois de 1981 sont comparables à celles recueillies sur toute la période de l'année précédente.

TABLEAU 6

LES REVENUS DU PROGRAMME
D'INDEMNISATION DU TENNESSEE

(juillet 80 - juin 81)
(juillet 81 - Déc. 81)⁽¹⁾

	TAXES	DÉPÔTS DU DÉPARTEMENT DE CORRECTION	TOTAL
Juillet 80 - juin 81	\$ 352,084.06	\$ 419,822.33	\$ 711,906.39
Juillet 81 - Déc. 81	\$ 303,014.77	\$ 201,829.29	\$ 504,844.06

(1) State of Tennessee (1982). Board of Claims. Report to the General Assembly of Criminal Injuries Compensation Fund.

(1) N.J. Ass. 953.

En dépit de ces progrès, le programme fait toujours face à des difficultés financières en raison d'un nombre accru de demandes et d'une augmentation importante du montant moyen des indemnités versées.⁽¹⁾ À cet égard, le "Board of Claims" a recommandé dans un de ses rapports l'abolition de l'exemption des infracteurs punissables d'une amende de moins de \$ 500 et/ou le non-emprisonnement.

L'état de Washington possède un statut particulier puisque le nouveau programme n'existe que depuis le mois de mars 1982 avec l'entrée en vigueur de la loi 828. Présentement, seules les dispositions relatives aux pénalités monétaires sont effectives. Les autres articles de la loi ne prennent force qu'à partir du mois de janvier 1983, notamment, les dispositions concernant les mécanismes de perception des pénalités. Par conséquent, les données relatives au revenu engendré par ces dernières sont très partielles et n'ont trait qu'aux sommes globales déposées dans le fonds d'indemnisation.

TABLEAU 7⁽¹⁾

LES REVENUS DU PROGRAMME
D'INDEMNISATION DE WASHINGTON
(1 juillet 1982 au 27 septembre 1982)

JUILLET	AOÛT	SEPTEMBRE	TOTAL
\$ 75,113.36	\$ 121,232.92	\$ 131,639.88	\$ 328,000.00

(1) State of Washington (1982). Department of Labor and Industries.
Report of First Quarter of Fiscal Year 1983.

(1) State of Tennessee (1982). Board of Claims. Report to the General Assembly of Criminal Injuries Compensation Fund.

Les données présentées au tableau 7 permettent de constater seulement l'existence d'un accroissement constant des revenus. À l'heure actuelle, il est trop prématuré pour se prononcer sur l'efficacité des modalités et des mécanismes de perception. Cependant, des intervenants nous ont fait part de certaines difficultés rencontrées à cette étape de l'implantation de la nouvelle loi.

Un premier type de problème vient de la formulation même de la disposition légale de la modalité de financement. La loi ne précise pas suffisamment les offenses pour lesquelles s'appliquent les pénalités. Par exemple, il est stipulé que ces dernières doivent être ordonnées aux "jeunes délinquants". Or, il n'est pas mentionné dans la loi si cela s'applique aux jeunes qui font l'objet d'une mesure de déjudiciarisation ou si elles doivent être imposées seulement aux cas qui passent devant la cour.

De même, la loi énonce que les pénalités doivent être imposées à "most misdemeanors". L'intention du législateur était d'exclure les offenses mineures du Code de la route. Or, les ordonnances des villes créent certaines infractions punissables comme "misdemeanors". Les juges des cours municipales s'interrogent quant à savoir s'il est de l'intention du législateur d'imposer une telle pénalité pour les offenses aussi anodines que par exemple, la rupture d'un quelconque contrat régi par l'ordonnance d'une ville.

Finalement, un problème d'un autre ordre existe au niveau de l'imposition des pénalités. Les membres des projets d'assistance aux victimes et témoins, à qui la loi donne la responsabilité particulière de s'assurer de leur imposition et collection, ont à déployer certains efforts afin de convaincre les juges d'imposer ces pénalités en addition aux autres frais de cour. Si tel n'est pas le cas, ce sont ni plus ni moins les comtés qui se retrouvent perdants puisqu'un tel usage entraîne que des fonds alloués antérieurement à d'autres fins au sein des comtés sont transférés à l'État en vue de l'indemnisation des victimes d'actes criminels.

Malgré les problèmes et les exigences que pose le recours à ce type de modalité de financement, tous les programmes étudiés ici l'on choisit afin d'assurer leur autofinancement. Dans certains cas tel la Californie, il semble même que leur utilisation suffise ou presque à défrayer les coûts des programmes.

Outre ce critère d'efficience, il nous paraît essentiel de traiter également des implications que sous-tend le recours à ces modalités. Ces considérations font l'objet de la prochaine section où nous soulevons ce qui, à notre avis, constitue les enjeux principaux des choix posés au niveau du financement des programmes d'indemnisation des victimes d'actes criminels.

CONCLUSIONS

ET

PROPOSITIONS

Au cours du chapitre précédent, il a été possible de constater que les programmes d'indemnisation des victimes d'actes criminels tendent actuellement à s'autofinancer par l'imposition de diverses pénalités monétaires. Au moment de leur élaboration, ces modalités étaient prescrites surtout pour des offenses impliquant l'existence d'une victime. Présentement, en raison du retrait de la contribution financière des états à ces projets, ces derniers ont recours principalement à ce moyen afin de générer des revenus susceptibles de leur permettre de s'autofinancer. Afin d'obtenir suffisamment de fonds pour atteindre cet objectif, ils ont décidé d'élargir le champ d'application et d'augmenter même le montant des pénalités ainsi, celles-ci sont imposées à un plus grand nombre d'infractions.

L'origine des programmes de compensation se justifie principalement par le constat de l'insuffisance et/ou de l'impossibilité d'utiliser d'autres moyens afin d'assister financièrement les victimes d'actes criminels. Dans un dit souci de justice sociale, les états ont donc décidé de pallier à ces lacunes en assumant la responsabilité de réparer certains torts causés à ces victimes. Or, au nom d'une supposée justice sociale, ils ont introduit une inéquité à l'égard des personnes qui font l'objet de ces pénalités.

Notre système de justice se fonde sur le principe de la responsabilité individuelle à l'égard des actes prohibés. Le corollaire de ce principe est que personne ne doit subir un préjudice en raison du fait d'autrui. Actuellement, ce principe est violé par les choix posés en matière de financement des programmes d'indemnisation puisque les pénalités sont prescrites à des personnes qui ne sont pas responsables du tort causé à l'ensemble des victimes qui souscrivent à ces projets.

La décision de leur imposer de telles pénalités vient de ce qu'on leur attribue, à titre de membre d'un groupe en l'occurrence celui "des contrevenants", une responsabilité particulière à l'égard des torts causés aux victimes, ce qui va à l'encontre du respect du principe de la responsabilité individuelle. Dans la mesure où l'on affirme que les contrevenants doivent être tenus responsables de l'indemnisation des victimes d'actes criminels le principe d'équité exige que cela se fasse au même titre que tout autre membre de la collectivité. La tendance prise actuellement veut qu'ils soient les seuls à participer à cette indemnisation.

Le rationnel invoqué par plusieurs membres des programmes étudiés au cours de l'étude est que de toute façon par la commission d'un acte repréhensible, les infracteurs commettent un tort à la société. Dans l'éventualité où il est considéré qu'un tort est fait à la société, sa réparation devrait s'effectuer à l'égard de celle-ci. Comme la société représente par définition une entité, la réparation ne peut qu'être symbolique puisque faite à l'égard de l'ensemble des personnes dont elle se compose.

À notre avis, il est possible de rendre ce souci de dite "justice sociale" équitable pour tous. Si les états décident pour différentes raisons de réduire leur contribution à ces programmes, il peut être envisagé de donner au programme d'indemnisation étatique, financé à même les fonds publics, un caractère d'exception. Par cela, nous entendons qu'il n'interviendrait que dans les cas où tous les efforts ont été accomplis afin de trouver d'autres moyens visant à permettre la réparation des torts causés aux victimes. Dans la perspective d'un modèle de justice, dont l'objet consiste essentiellement à atténuer les conflits entre les membres de la société, la réparation par voie de dédommagement peut être considérée comme un moyen à privilégier à cette fin.

À cet égard, il nous apparaît que le système pénal actuel est loin de présenter les meilleures conditions pour favoriser le règlement des conflits entre les individus. Une importante étude⁽¹⁾ a démontré en effet que ce système entraîne pour les justiciables des coûts sociaux importants dont la particularité est qu'ils se distribuent de façon différentielle selon la position sociale des individus. D'autre part, ce système se caractérise d'abord et avant tout par sa fonction de "distributeur de sanctions" à l'égard des infracteurs. Par ce type d'intervention qu'il privilégie, il dépossède la victime de toute possibilité de contrôle du conflit dans lequel elle est partie. En effet, celle-ci est présente au sein du processus pénal qu'à titre de témoin principal d'une affaire qui la concerne très directement puisque c'est elle qui a été lésée.

Pour ces diverses raisons, il nous apparaît essentiel que la réparation des torts causés aux victimes d'actes criminels s'inscrive tout au moins dans un processus d'intervention à caractère civil lorsqu'il n'est pas possible d'y procéder par des voies

(1) Landreville, P.; Blankevoort, V.; Pirès, A. (1980). "Les coûts sociaux du système pénal". Montréal : École de criminologie.

encore plus informelles. Cela nous semble d'autant plus important qu'à l'heure actuelle, il y a une tendance à considérer la réparation comme une finalité qui s'ajoute aux objectifs traditionnels du système pénal. Tel que nous le concevons, cet objectif de réparation se présente comme une alternative aux finalités actuelles du système pénal. L'expérience américaine constitue à notre sens un excellent exemple de cet effet de perversion. Toutes les lois étudiées stipulent que les diverses pénalités prévues, aux fins de constituer un fonds à l'usage du dédommagement des victimes, doivent être prescrites en addition à toute autre sentence. Par cet énoncé, l'on formalise le recours à plusieurs mesures pour une même condamnation, ce qui peut très souvent traduire un accroissement de l'intervention pénale à l'égard des justiciables et une aggravation de la sévérité des sentences.

Il n'est pas du tout évident que les juges prennent en considération ces "obligations" (paiement d'une pénalité monétaire, remboursement, prélèvement des sommes gagnées à titre de droits d'auteur) imposées aux justiciables lorsqu'ils rendent une sentence pénale. Il faut mentionner ici qu'il arrive fréquemment que ces pénalités soient imposées après le prononcé de cette sentence. À cet égard, il nous semble qu'il est très risqué pour le respect des droits des justiciables de permettre l'imposition de telles mesures par les agences d'exécution des sentences tels que le stipulent les lois du Tennessee et de Washington.

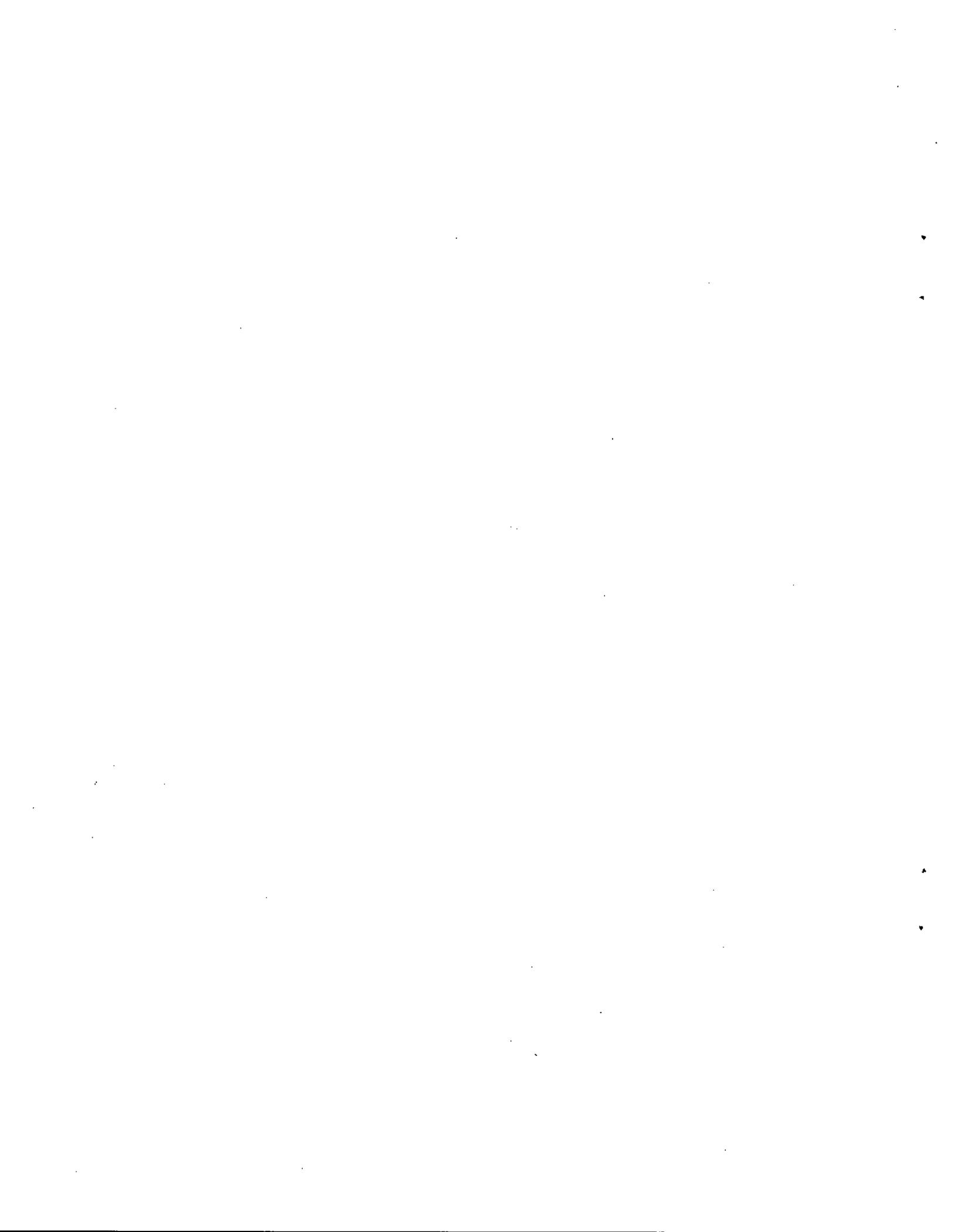
D'autre part, la modalité prévoyant le détournement des montants d'argent versés en droits d'auteur des justiciables met en cause la libre expression accordé à ces individus. Certaines des lois analysées comportent une disposition exigeant que les victimes avisent l'état dans les cas où elles ont reçu un dédommagement par l'infracteur. On ne peut pas manquer de s'étonner du fait que l'on n'ait pas privilégié des modalités identiques dans le cas des droits d'auteur plutôt que de risquer de brimer leur droit à la libre expression et de se permettre une telle incursion dans leur vie privée en s'appropriant de sommes d'argent leur étant destinées.

À la lumière de ces quelques considérations, nous proposons que :

- 1) Dans la perspective où le système de justice se donne pour finalité première de tenter d'atténuer les conflits sociaux, les mesures réparatrices à l'égard des victimes doivent être considérées comme le moyen à privilégier à cette fin qui n'a pas à être accompagnée d'une autre mesure pour atteindre cet objectif.
- 2) L'usage de la réparation comme moyen visant à résoudre les conflits entre les individus soit inscrit dans le cadre d'une justice civile.
- 3) Le recours à un programme d'indemnisation étatique possède un caractère d'exception en ce qu'il ne doit intervenir que dans des cas où il n'a pas été possible de trouver d'autres moyens de réparer les torts causés à la victime.
- 4) Les programmes d'indemnisation aux victimes d'actes criminels soient financés entièrement par l'état et que par conséquent, l'on rejette l'idée d'utiliser des pénalités monétaires en vue de les subventionner. L'usage de telles modalités crée une inéquité à l'égard des personnes qui y sont soumises.
- 5) Une étude soit effectuée sur le phénomène des "sentences à étage" puisqu'elles semblent caractériser de plus en plus les pratiques pénales et contribuent à pervertir les réformes entreprises au niveau de la justice pénale.

TABLE DES LOIS CITÉES

- Cal. Government Code, Sec. 13600 - 602.5 (1967)
- Cal. Government Code, Sec. 13959 - 13969 (1973)
- Cal. Government Code, Sec. 13959 - 13969.1 (1981)
- Cal. Government Code, Sec. 1463.18 (1981)
- N.J. Code Ann. Sec. 52 : 4B-1-21 (1971)
- N.J. Code Ann. Sec. 2C : 43-3.1 (1979)
- N.J. Ass. 353
- N.J. ass. 452
- N.J. Sen. 434
- Tenn. Code Ann. Sec. 29-13 : 101-208 (1976)
- Tenn. Code Ann. Sec. 40-3207 (1977)
- Tenn. Code Ann. Sec. 40-3207 (1980)
- Tenn. Code Ann. Sec. 40-3630
- Wash. Rev. Code Sec. 7.68.010-910 (1977)
- Wash. B.11 828 (1982)



RÉFÉRENCES

- Baril, M.; Grénier, H.; Manseau, H. (1977). Enquête de justice - Les petits commerçants victimes de vol à main armée. G.R.A.C. Rapport no. 5. Montréal: C.I.C.C.
- Landreville, P.; Blankevoort, V.; Pirès, A. (1980). "Les coûts sociaux du système pénal". Montréal : École de criminologie.
- State of California (1982). Office of Criminal Justice Planning. FY 1982-83 Indemnity Fund Projections.
- State of California (1982). Office of Criminal Justice Planning. Victim Witness Program Funding.
- State of California (1981-82). Board of Control. Report to the California Legislature: Victim Indemnification Program.
- State of New Jersey (1980-81). Violent Crimes Compensation Board. Annual Report.
- State of New Jersey (1982). Violent Crimes Compensation Board. Report of Revenue for FY 1981-82 and 1980-81.
- State of Tennessee (1982). Board of Claims. Report to the General Assembly of Criminal Injuries Compensation Fund.
- State of Washington (1982). Crime Victims Program. Report by Year-Date of Receipt of Claims.
- State of Washington (1981). Department of Labor and Industries. Actual Expenditures by Fiscal Year - Crime Victim Compensation.
- State of Washington (1982). Department of Labor and Industries. Report of First Quarter of Fiscal Year 1983.
- Washington Association of Prosecuting Attorneys (1982). Victim/Witness Program Manual.

