

RÉSUMÉ

Objet de l'examen

En juillet 2006, l'Enquête publique sur Cornwall a confié à l'Institut canadien de recherche sur le droit et la famille (l'« Institut ») le soin de procéder à un examen sélectif du développement et de l'évolution des pratiques et politiques de la police canadienne en matière de réponse aux plaintes pour abus sexuels d'enfants et aux plaintes d'adultes pour des mauvais traitements passés. Afin de présenter un examen complet de tous les aspects des cas d'abus sexuels d'enfants, les auteurs du rapport ont analysé l'évolution des processus et pratiques d'enquête au fil des ans. Les objectifs précis de l'examen étaient les suivants :

- Examiner l'évolution des pratiques et politiques de la police en ce qui concerne sa réponse à des plaintes pour abus sexuels d'enfants commis entre 1960 et 2006;
- Établir des différences éventuelles fondées sur la taille de la collectivité;
- Analyser les pratiques de signalement, par les agents de police, des cas soupçonnés de violence ou des problèmes, ainsi que les pratiques de la police en matière de gestion des plaintes.

Conception et méthodes de recherche

En raison de la nature historique de ce projet, il a fallu concevoir une méthode de recherche à plusieurs tentacules prévoyant l'étude et l'analyse de différentes sources de données. Exemples d'activités prévues :

1. Examen sélectif des conclusions de recherche publiées sur les abus sexuels d'enfants de 1960 à aujourd'hui. Dans le cadre de cet examen, une recherche a été effectuée sur des sites Web d'Amérique du Nord et d'ailleurs dans le monde en mettant l'accent sur le Canada et le Royaume-Uni.
2. Examen historique de l'évolution de la législation canadienne en matière d'abus sexuels d'enfants, en particulier le *Code criminel* et la *Loi sur la preuve au Canada*.
3. Analyse des données provenant d'un sondage mené auprès d'agents de police de première ligne au sujet de leur expérience et de leur formation en matière d'enquêtes sur des cas d'abus sexuels d'enfants. Ce sondage a été effectué au début de 1991 pour le Collège canadien de police et l'Association canadienne des chefs de police par O'Sullivan and Roberts (1992).
4. Étude de cas portant sur quatre documents d'organismes policiers, dont des

politiques, des directives et du matériel de formation de 1960 à 2006 concernant les enquêtes sur des signalements de mauvais traitements sexuels à l'endroit d'enfants.

5. Entrevues avec des agents de police (n=11) dont l'expérience en matière d'enquête sur des cas d'abus sexuels d'enfants remonte à 1960 et avec des intervenants importants (n=2).

Structure du rapport

Le rapport est structuré selon les différentes sources de données. Le chapitre 2.0 contient un aperçu historique sélectif de la documentation concernant les jalons franchis dans les domaines de la recherche, des connaissances et de la réponse du gouvernement canadien aux abus sexuels d'enfants commis entre 1960 et 2006. Le chapitre 3.0 décrit les changements apportés aux dispositions du *Code criminel* du Canada en ce qui concerne les mauvais traitements sexuels à l'endroit d'enfants et le témoignage des enfants témoins. Le chapitre 4.0 fait état des résultats d'une nouvelle analyse des données provenant d'un sondage auprès de la police mené en 1991 au sujet de ses besoins de formation dans le domaine des enquêtes sur des signalements d'abus sexuels d'enfants. Le chapitre 5.0 contient quatre études de cas passés portant sur l'expérience de la police, sa formation et le soutien organisationnel en matière d'enquête sur des cas d'abus sexuels d'enfants. Enfin, le chapitre 6.0 propose un résumé des conclusions et de la discussion.

Conclusions

Les conclusions du rapport sont résumées ci-dessous par objectif.

Objectif 1 : Évolution des pratiques et des politiques de la police

La figure 6.1 résume, sous forme graphique, l'évolution générale de la réponse au problème de la violence sexuelle à l'endroit d'enfants, de 1960 à aujourd'hui. Comme le démontre la figure 6.1, c'est dans le milieu des années 1980 que la plupart des activités qui nous intéressent ont vu le jour. Avant la fin des années 1970 et le début des années 1980, on reconnaissait à peine la nature et l'étendue du problème de la violence sexuelle à l'endroit d'enfants au Canada ou dans le monde et il n'y avait pratiquement pas d'intervention systémique. Après les années 1980, en revanche, ce domaine n'a pas cessé d'évoluer et cette tendance se poursuit encore. Les conclusions de recherche sporadiques et les activités de défense des droits, surtout venant d'organismes féministes, ont légèrement précédé les activités du gouvernement et les ont complétées. Ces efforts ont abouti à des changements législatifs qui ont ensuite permis d'intensifier la formation et la spécialisation.

Plus précisément, le rapport Badgley, publié en 1984, a représenté un jalon notable. Le rapport a révélé, avec force détails, que le nombre de cas d'abus sexuels et de l'exploitation sexuelle d'enfants constituait un problème social très grave qui appelait à une intervention ciblée réfléchie. Le projet de loi C-15, qui s'inspirait en grande partie


des recommandations du rapport Badgley, dotait la police de nouveaux « outils juridiques » pour répondre aux cas d'abus sexuels d'enfants et renforçait la sensibilisation du public au problème de la violence sexuelle à l'endroit d'enfants. L'entrée en vigueur de ce projet de loi, en 1988, a constitué un autre jalon important dans l'évolution de la réponse de la police au problème de la violence sexuelle à l'endroit d'enfants.

Le début des années 1990 s'est caractérisé par un niveau très élevé d'activités en réponse au problème de la violence sexuelle à l'endroit d'enfants, de la part du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et territoriaux, et des organismes policiers, dont surtout l'Association canadienne des chefs de police et la Gendarmerie royale du Canada. En 1991, plus des deux tiers des agents de police chargés des cas de mauvais traitements à l'endroit d'enfants et d'abus sexuels d'enfants avaient reçu une formation spécialisée formelle. En outre, il a été reconnu que la création de partenariats et la collaboration étaient les meilleurs moyens de répondre aux abus sexuels d'enfants et de contribuer à la mise en œuvre du projet de loi C-15. Par ailleurs, toutes les parties ont vite compris que les abus sexuels d'enfants ne se limitaient pas à une question de protection de l'enfance ou à un dossier policier.

Figure 6.1
Résumé des jalons franchis sur le plan de la reconnaissance et de l'intervention face au problème
des abus sexuels d'enfants au Canada

Jalons	1960	1970	1980	1990	2000	2006
Recherche-connaissances			1984 – Rapport Badgley			
Action gouvernementale			Comité sur les infractions sexuelles à l'égard des enfants et des jeunes			
Évolution de la législation			1983 – Project de loi C-127	1988 – Project de loi C-15		
Cours/formation spéciale				1988 – La plupart après le projet de loi C-15		Normes d'efficacité
Unités policières spéciales				Réponse au projet de loi C-127 et au projet de loi C-15		
Matériel de formation spécial/Manuels				La plupart après le milieu des années 1990		
Protocoles interorganismes				Milieu des années 1980 Protocoles opérationnels	Fin 1990 – Protocoles formels	

 Activité sporadique, individuelle

 Activité constante, systématique

Il s'agit d'un problème social complexe qui nécessite l'adoption d'une approche collaborative entre de multiples organismes. Des équipes ont ainsi été formées dans de nombreuses collectivités du Canada.

Au début, vers le milieu des années 1980, des protocoles opérationnels ont été rédigés à l'attention de la police et des préposés à la protection de l'enfance dans le but de les orienter et de coordonner leurs interventions face à des signalements d'abus sexuels d'enfants. Au fil des ans, ces protocoles sont devenus plus complets au fur et à mesure que les connaissances s'élargissaient. En outre, avec le temps, ces ententes opérationnelles ont pris la forme d'ententes interorganismes formelles signées par plusieurs organismes. Le service de police de Toronto semble avoir été parmi les premiers services de police à signer un protocole interorganisme formel en 1983, ce qui était rare à l'époque. D'autres protocoles interorganismes formels sont apparus après la fin des années 1990.

Alors que les premières années 1990 ont été marquées par une croissance exceptionnellement rapide de la prestation des services et du nombre de dispositions législatives relatives à la réponse à des abus sexuels d'enfants, cette croissance se fait toujours sentir aujourd'hui, avec l'appui des gouvernements fédéral et provinciaux, en collaboration avec la police et les organismes de protection de l'enfance. De plus, l'expérience acquise à la fin des années 1980 et au début des années 1990 a préparé ces organismes à la mise au point d'interventions face à de nouvelles formes de violence sexuelle et d'exploitation des enfants, telles que la cyberprédation et la pornographie juvénile.

La formation de la police en matière d'enquête sur des cas d'abus sexuels d'enfants a aussi considérablement évolué. La police reçoit aujourd'hui une formation plus spécialisée et des outils qu'elle peut utiliser dans sa réponse à des allégations d'abus sexuels d'enfants. Dans les années 1980, des cours étaient offerts principalement par des organisations non gouvernementales, telles que l'Institut pour la prévention de l'enfance maltraitée; toutefois, les cours spéciaux sont vite devenus des modules intégrés à la formation habituelle offerte par les établissements de formation des policiers, comme par exemple le Collège de police de l'Ontario et le Toronto Police College. Récemment, ces cours ont été étendus et uniformisés, et dans certains territoires, comme l'Ontario, ils sont désormais obligatoires, en vertu du règlement sur la pertinence et l'efficacité des services policiers (*Police Adequacy and Effectiveness Standards Regulation*), appelé généralement « normes d'efficacité » pour les agents de police qui enquêtent sur des cas d'abus sexuels d'enfants.

Objectif 2 : Différences d'évolution liées à la taille de la collectivité

L'analyse des données du questionnaire provenant du sondage national de 1991 au sujet des besoins en formation de la police en ce qui concerne la violence à l'égard des enfants et les abus sexuels d'enfants figurant au chapitre 4.0 du rapport, ainsi que les données des études de cas relevées au chapitre 5.0 du rapport, indiquent clairement

un lien entre la taille de la collectivité et les possibilités de formation qui sont offertes à la police. Par ailleurs, il semble que les grandes collectivités disposent de davantage de ressources, comme par exemple pour du matériel d'enregistrement vidéo qui a permis de réduire le nombre d'entrevues auxquelles un enfant victime ou témoin devait se soumettre.

Objectif 3 : Problèmes signalés par les agents de police au cours du traitement de plaintes

Le manque d'information au sujet de la réponse de la police à des signalements d'abus sexuels d'enfants avant la fin des années 1970 et le début des années 1980 est quelque peu surprenant, étant donné que l'article 31 de la *Child Welfare Act* de l'Ontario, de 1965, exigeait de quiconque détenait des informations sur l'abandon, la désertion, le mauvais traitement physique ou le besoin de protection d'un enfant qu'il signale ces informations à la Société d'aide à l'enfance ou au procureur de la Couronne. Toutefois, même si on pouvait soutenir que les mauvais traitements sexuels tombaient sous le coup du vaste concept du mauvais traitement physique, il n'était pas fait expressément mention des mauvais traitements sexuels à l'endroit d'enfants. Le concept d'atteinte à la pudeur a été ajouté à la loi lors de sa modification de 1978. Ainsi, conformément aux autres conclusions découlant du rapport, il semble que les abus sexuels d'enfants n'aient pas été reconnus à grande échelle avant la fin des années 1970.

Devant le manque de reconnaissance et de connaissances au sujet de la violence sexuelle à l'endroit d'enfants avant les années 1980, la réponse de la police à une plainte pour abus sexuels d'enfants, comme l'ont indiqué les agents de police interrogés, dépendait apparemment presque uniquement des attitudes, des croyances et de l'expérience de l'agent de police qui répondait à l'appel. Il semble qu'il y avait très peu de directives émanant de supérieurs, si ce n'est aucune, au sein des organismes de police, sur la façon de répondre à ces plaintes. À cette époque, la plupart des agents de police confrontés à ce genre de plaintes devaient soit se débrouiller seuls soit se renseigner eux-mêmes auprès d'un collègue plus expérimenté dans ce genre d'enquête. À la fin des années 1980 et au début des années 1990, la situation a changé rapidement comme l'indique la figure 6.1 ci-dessus. Les données du sondage, figurant au chapitre 4.0, révèlent aussi qu'en 1991 presque tous les organismes de police avaient rédigé des protocoles de coopération avec des organismes de protection de l'enfance et plus de la moitié avait établi des comités représentant des organismes multiples.