

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N° 125

*LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE
ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES*

Décembre 2005

Document adopté à la 509^e séance de la Commission,
tenue le 9 décembre 2005, par sa résolution COM-509-5.1.1

Michèle Morin
Secrétaire de la Commission par intérim

Recherche et rédaction :

M. Marc Bélanger, chercheur
M^e Claire Bernard, conseillère juridique
Direction de la recherche et de la planification

M^e Karina Montminy, conseillère juridique
Direction des enquêtes et de la représentation régionale

Collaboration :

M^e Lysiane Clément-Major, conseillère juridique
Direction du contentieux

Traitement de texte :

Chantal Légaré
Direction de la recherche et de la planification

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
■ PREMIÈRE PARTIE LE CONTEXTE DE LA RÉFORME PROPOSÉE PAR LE PROJET DE LOI N° 125.....	3
1 UNE REMISE EN QUESTION PERMANENTE DEPUIS 10 ANS	3
2 LES PERSPECTIVES D'AMÉLIORATION DE LA SITUATION.....	6
3 LA RECONNAISSANCE D'ACTIVITÉS RÉSERVÉES AU SENS DU <i>CODE DES PROFESSIONS</i>	7
4 LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET LES CENTRES JEUNESSE	8
■ DEUXIÈME PARTIE LES COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 125	11
1 L'ACCÈS AUX MESURES DE PROTECTION.....	11
1.1 Les motifs d'intervention et les critères de prise de décision.....	12
1.1.1 La notion de « risque sérieux ».....	15
1.1.2 Les mauvais traitements psychologiques.....	15
1.1.3 La violence conjugale ou familiale à titre de mauvais traitements psychologiques	16
1.1.4 Les troubles de comportement.....	18
1.1.5 L'âge maximum pour avoir accès aux services offerts par le réseau de la protection de la jeunesse	20
1.1.6 L'obligation de signalement	22
1.1.7 Le rôle du directeur de la protection de la jeunesse.....	22
2 LES APPROCHES CONSENSUELLES	23
3 LE PROJET DE VIE PERMANENT	27
3.1 L'objectif d'assurer à l'enfant la continuité des soins et la stabilité de ses liens et de ses conditions de vie	28
3.2 Le respect des droits des enfants et des parents	30

3.3	L'application du projet de vie permanent à certaines catégories d'enfants.....	34
3.4	Les formes de projet de vie permanent	35
4	LES POUVOIRS DU TRIBUNAL	37
5	LES MESURES RESTRICTIVES DE LIBERTÉ	39
6	LE RÉGIME DE CONFIDENTIALITÉ	43
6.1	L'accès aux renseignements contenus dans les dossiers tenus par un établissement de santé ou de services sociaux	45
6.2	La conservation de l'information au dossier de protection	48
6.3	Le registre concernant les enfants ayant fait l'objet d'un signalement	49
6.4	La divulgation à la personne qui tient lieu de directeur à l'extérieur du Québec	52
6.5	La divulgation à un corps de police ou à un établissement ou organisme qui exerce une responsabilité à l'égard d'un enfant	52
6.6	L'interdiction de publier ou de diffuser l'identité d'un enfant et de ses parents.....	54
7	LE RÔLE DE LA COMMISSION	54
7.1	L'élaboration d'un rapport portant sur la mise en œuvre de la loi et sur l'opportunité de la modifier.....	55
7.2	L'obligation d'avis par le directeur de la protection de la jeunesse	55
	7.2.1 L'obligation d'avis dans le cas des enfants victimes d'abus sexuels ou physiques.....	56
	7.2.2 L'obligation d'avis dans les cas d'hébergement obligatoire.....	57
7.3	La signification des requêtes déposées au Tribunal	57
7.4	La transmission des ordonnances du Tribunal	58
	CONCLUSION	61

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a pour mission de veiller au respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne*¹ par toutes les mesures appropriées, y compris l'examen de la conformité des textes législatifs aux principes contenus dans la Charte². Elle doit également veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant et au respect des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³.

C'est donc en fonction de cette double mission que la Commission présente ses commentaires dans le cadre de la consultation générale sur le projet de loi intitulé *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*⁴.

La Commission souligne en premier lieu l'importance des travaux de la commission parlementaire chargée d'étudier le projet de loi n° 125. Pour une troisième fois depuis 1977, date de l'adoption de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, l'Assemblée nationale procède en effet à la révision de certains éléments importants de cette loi d'exception, dont l'application judicieuse peut faire la différence entre une enfance brisée et une enfance épanouie.

L'application de cette loi, si justifiée et bénéfique soit-elle pour des milliers d'enfants, constitue néanmoins une atteinte à la vie privée des familles. Elle n'a pas pour but d'organiser les services aux jeunes et aux familles en difficulté. La *Loi sur la protection de la jeunesse*, rappelons-le, a été adoptée dans le but de mettre en œuvre le droit de tout enfant à la sécurité, à la protection et à l'attention requises pour son épanouissement dans une circonstance précise : lorsque ses parents ne sont pas en mesure de le faire de façon autonome. Ce droit de l'enfant est inscrit à l'article 39 de la Charte.

¹ L.R.Q., c. C-12, ci-après « Charte ».

² Charte, art. 57, al. 1 et 2 et art. 71, para. 6.

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., c. P-34.1, art. 23, ci-après « L.P.J. ».

⁴ Projet de loi n° 125 (Présentation), 1^{re} session, 37^e législature, 2005 (Qué.).

L'exercice des responsabilités de la Commission revêt une importance singulière alors qu'elle est appelée à commenter un projet de loi déposé dans le contexte d'une vigoureuse contestation du système en place. À plusieurs égards, ce projet de loi modifie le fragile équilibre des droits tracé par une loi en vigueur depuis au-delà de 25 ans. Pourtant, nombreuses sont les personnes qui soutiennent que la solution à plusieurs des problèmes actuels réside avant tout dans l'amélioration des conditions d'application de la loi plutôt que dans une reformulation, à certains égards risquée et sujette à controverse, de l'une ou l'autre de ses dispositions.

Appelée à faire enquête lorsqu'elle a raison de croire que les droits reconnus aux enfants par la *Loi sur la protection de la jeunesse* ont été lésés, la Commission a identifié au fil des ans des failles dans l'organisation et le fonctionnement des établissements. Elle a également observé des lacunes au plan de la qualification des personnes appelées à intervenir en vertu de la loi, notamment celles qui ont à exercer les responsabilités attribuées en exclusivité au directeur de la protection de la jeunesse, ainsi que celles appelées à partager la vie des adolescents et des adolescentes confiés aux centres de réadaptation.

La Commission est donc sensible au point de vue de ceux et celles qui invitent les ministres responsables à examiner attentivement les conditions d'application de cette loi avant d'en modifier l'équilibre. Elle estime par ailleurs que quelques dispositions de la loi doivent être modifiées et que des ajouts doivent être faits afin d'assurer pleinement le respect des droits reconnus aux enfants et la recherche de leur intérêt.

Dans la première partie de son mémoire, la Commission formule des considérations préliminaires, fondées notamment sur l'exercice de sa responsabilité de surveillance quant à l'application du chapitre IV de la loi, qui porte sur l'intervention sociale. Ces considérations permettront de mieux situer la portée des observations ou des recommandations faites en regard de l'une ou l'autre des dispositions du projet de loi.

Dans la deuxième partie du mémoire, la Commission commente le projet de loi. Ces commentaires sont groupés autour des thèmes suivants : l'accès aux mesures de protection, les

approches consensuelles, le projet de vie permanent, les pouvoirs du tribunal, les mesures restrictives de liberté, le régime de confidentialité et, finalement, le rôle de la Commission.

■ PREMIÈRE PARTIE

LE CONTEXTE DE LA RÉFORME PROPOSÉE PAR LE PROJET DE LOI N° 125

La révision de la *Loi sur la protection de la jeunesse* s'impose, ne serait-ce qu'en raison de l'évolution des problèmes sociaux et de la perception qu'on en a : en effet, les caractéristiques et les besoins des enfants et des adolescents qui ne trouvent pas au sein de leur milieu familial la protection, la sécurité et l'attention auxquelles ils ont droit, sont en constante évolution. Parallèlement, l'organisation des services publics et communautaires aux jeunes et à leurs familles, de même que les pratiques d'intervention, se sont profondément transformées au cours des dix dernières années. Des ajustements sont donc nécessaires afin d'adapter la loi à la situation actuelle.

1 UNE REMISE EN QUESTION PERMANENTE DEPUIS 10 ANS

Mais il y a plus. Le système de protection est périodiquement remis en question depuis le début des années 90, alors qu'étaient déposés les rapports Bouchard⁵ et Jasmin⁶.

Au cours de la dernière année, cette remise en question a pris une ampleur encore plus marquée. Pour certains, il s'agit d'une crise de confiance qui fait écho aux inquiétudes persistantes manifestées depuis quelques années par ceux et celles dont la profession consiste à analyser le fonctionnement des systèmes de protection et à en évaluer l'efficacité. Certaines de ces

⁵ *Un Québec fou de ses enfants*, Rapport du Groupe de travail pour les jeunes, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1991.

⁶ *La protection de la jeunesse – Plus qu'une Loi*, Rapport du groupe de travail sur l'évaluation de la Loi sur la protection de la jeunesse, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, janvier 1992.

personnes affirment que la viabilité des systèmes de protection mis en place au Canada entre les années 60 et la fin des années 70 est dorénavant remise en question⁷. D'autres affirment que l'approche de protection des enfants présente des limites préoccupantes⁸. Réunis en 2003 dans le cadre d'un symposium national sur la protection et le bien-être des enfants, un groupe d'experts a conclu à la nécessité d'un changement de cap et d'un changement de paradigme en matière de protection des enfants⁹.

À titre d'organisme chargé de la protection de la jeunesse¹⁰, la Commission ne peut rester muette face à l'expression de ces inquiétudes. Elle formule donc deux propositions qu'elle explicitera par la suite. Premièrement, elle croit qu'il y a effectivement motif à être préoccupé face à la situation actuelle. L'exercice de ses responsabilités l'amène à partager l'opinion des experts au sujet de la capacité des personnes et des établissements qui interviennent en vertu de la loi de répondre adéquatement aux besoins de milliers d'enfants, dans le respect de leurs droits. Deuxièmement, elle croit que les perspectives d'amélioration de la situation, formellement identifiées par ces experts, sont suffisamment solides pour pouvoir passer à l'action sans faire les frais d'une longue remise en question des fondements même de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Ceci n'exclut pas que des études doivent être faites sur une ou plusieurs questions particulières, comme on le verra plus loin.

La Commission fonde ses inquiétudes sur des faits connus depuis quelques années. Pour des motifs difficiles à identifier avec précision, le nombre de signalements traités par les directeurs

⁷ Nico TROCMÉ, Della KNOCKE et Catherine ROY (dir.), *Collaboration communautaire et approches différencielles : recherches et pratiques novatrices canadiennes et internationales*, Ottawa, Centre d'excellence pour la protection et le bien-être des enfants, 2003, p. v.

⁸ Mémoire conjoint de l'Équipe de recherche GRAVE-ARDEC et de l'Institut de recherche pour le développement social des jeunes présenté au comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse, décembre 2004, p. 4.

⁹ N. TROCMÉ, D. KNOCKE et C. ROY (dir.), *op. cit.*, note 7, p. iv.

¹⁰ L.P.J., Chapitre III – Organisme et personnes chargés de la protection de la jeunesse.

de la protection de la jeunesse est en hausse continue¹¹. De plus, on estime qu'environ 25 % des enfants signalés une première fois le seront à nouveau, ce qui reflèterait les difficultés qu'ont les intervenants à résoudre ces situations « complexes et figées »¹². On évalue par ailleurs à 70 % la part des signalements qui sont écartés dès leur réception ou après évaluation¹³. Pourtant, une étude récente a démontré que de nombreuses familles dont le signalement n'est pas retenu peuvent présenter des problèmes aussi graves que les familles prises en charge¹⁴. Le nombre de cas référés au tribunal connaît également une hausse marquée, alors que le système mis en place en 1977 reposait précisément sur la reconnaissance de l'antériorité de l'intervention sociale par rapport à l'intervention judiciaire. Enfin, le système de protection serait devenu la réponse à des failles diverses : « La protection de l'enfance est devenue un système fourre-tout dont on attend qu'il réponde à toutes sortes de problèmes familiaux »¹⁵, tandis que « l'efficacité des interventions effectuées auprès des enfants suivis par les services de protection est préoccupante, car elles ne parviennent pas de manière significative à réduire les séquelles et améliorer le bien-être des enfants de manière satisfaisante »¹⁶.

¹¹ Un examen détaillé de la situation montre que cette hausse est le fait de certaines régions, alors que la situation est stable ailleurs, notamment à Montréal, et qu'il y a une tendance à la baisse à d'autres endroits.

¹² Liesette BRUNSON et Camil BOUCHARD, « Mobiliser la communauté pour prévenir la violence et la négligence envers les enfants : un virage culturel dans la protection de l'enfance », dans N. TROCMÉ, D. KNOCKE et C. ROY (dir.), *op. cit.*, note 7, p. 84, à la page 85.

¹³ Les directeurs provinciaux et territoriaux en protection de l'enfance, « Changement de cap dans la protection de l'enfance », dans N. TROCMÉ, D. KNOCKE et C. ROY (dir.), *op. cit.*, note 7, p. 1, à la page 8.

¹⁴ Marc TOURIGNY, Micheline MAYER, John WRIGHT, Chantal LAVERGNE, Nico TROCMÉ, Sonia HÉLIE, Camil BOUCHARD, Claire CHAMBERLAND, Richard CLOUTIER, Marie JACOB, Joane BOUCHER et Marie-Claude LARRIVÉE, *Étude sur l'incidence et les caractéristiques des situations d'abus, de négligence, d'abandon et de troubles de comportement sérieux signalées à la Direction de la protection de la jeunesse au Québec (ÉIQ)*, Montréal, Centre de liaison sur l'intervention et la prévention psychosociales (CLIPP), 2002, p. 123. Cette conclusion confirme les constats faits par la Commission au terme de plusieurs enquêtes systémiques, notamment en Abitibi-Témiscamingue (2001), dans les Laurentides (1999) et dans Lanaudière (2003).

¹⁵ Les directeurs provinciaux et territoriaux en protection de l'enfance, *loc. cit.*, note 13, p. 6.

¹⁶ *Op. cit.*, note 8, p. 4.

2 LES PERSPECTIVES D'AMÉLIORATION DE LA SITUATION

Les perspectives d'amélioration de la situation sont connues. D'abord et avant tout, on reconnaît maintenant que les difficultés auxquelles sont exposés les enfants sont rarement associées à une problématique familiale unique, par exemple la pauvreté ou les problèmes de santé mentale. La réalité est habituellement plus complexe qu'il n'y paraît au premier regard. De même, la gravité des situations, et par conséquent l'urgence de mettre fin à certains comportements et de faire passer la protection de l'enfant avant toute autre considération, varient sensiblement d'un cas à l'autre. Les enfants et les familles ont donc des besoins de soutien fort variés. Cela signifie que la plupart du temps, les niveaux d'intervention doivent être multiples, diversifiés en nature, tout en étant coordonnés les uns aux autres. Finalement, il y a lieu de reconnaître comme principe fondamental que certaines situations exigeront de la part des services publics un investissement important et à long terme, quelle que soit l'approche, par exemple maintenir l'enfant dans son milieu familial ou l'en retirer, alors que dans d'autres cas on pourra avantageusement s'en tenir à une intervention brève et peu coûteuse¹⁷.

Ces constats permettent d'en venir à une conclusion centrale du point de vue de la Commission : les toutes premières étapes de l'application de la loi, c'est-à-dire la réception du signalement et, le cas échéant, l'évaluation de la situation d'un enfant sont les phases déterminantes de la mise en œuvre de la loi. Le degré d'atteinte des objectifs de chacune de ces étapes déterminera pour une bonne part le degré de capacité du système de protection à rencontrer ses objectifs, que ce soit d'un point de vue individuel ou populationnel.

Cette conclusion en entraîne deux autres. La première concerne la qualification des personnes qui agissent et prennent des décisions dès la réception d'un signalement et, le cas échéant, au terme de l'évaluation de la situation d'un enfant. Ces personnes sont régulièrement placées dans une position où elles doivent éviter deux excès. Le premier consiste à ne pas intervenir alors qu'il serait requis de le faire tandis que le second consiste à intervenir alors qu'il serait possible

¹⁷ *Id.*, p. 6.

de donner l'assistance voulue à l'aide de moyens qui portent moins atteinte à la vie privée des familles. Ces personnes doivent donc satisfaire à des exigences très élevées, tant au plan des connaissances qu'au plan de l'expérience. En milieu urbain, la complexité de l'intervention auprès des enfants issus des communautés culturelles en témoigne de façon éloquente.

La seconde est que ces personnes doivent être en mesure d'exercer leurs responsabilités en ayant l'accès le plus complet qui soit à une gamme étendue de mesures de protection et de soutien aux familles. En raison de la variété des besoins et de leur gravité relative, ces personnes doivent jouir d'une grande autonomie et elles doivent avoir accès autant à des services d'entraide communautaire ou à des services de répit ou de garde qu'à des services de santé et des services sociaux, de première ou de deuxième ligne.

3 LA RECONNAISSANCE D'ACTIVITÉS RÉSERVÉES AU SENS DU *CODE DES PROFESSIONS*

Ces deux conclusions ramènent à l'avant-scène deux recommandations antérieures de la Commission. Au terme de son enquête sur la situation des enfants de Beaumont en 1998, la Commission a recommandé¹⁸ que l'exercice des responsabilités du directeur de la protection de la jeunesse décrites à l'article 32 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* constitue une activité réservée au sens du *Code des professions*¹⁹. Cette recommandation a été accueillie favorablement par les deux groupes de travail ministériels chargés successivement de recommander au ministre responsable de l'application des lois professionnelles les avenues permettant d'assurer la modernisation des professions du secteur de la santé et des relations humaines.

La Commission réitère donc cette recommandation et elle demande au ministre responsable de l'application des lois professionnelles, par ailleurs étroitement associé à l'application de la *Loi*

¹⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport d'enquête, décision, recommandations – Le cas des enfants maltraités de Beaumont*, avril 1998, p. 211.

¹⁹ L.R.Q., c. C-26.

sur la protection de la jeunesse, en tant que ministre de la Justice, de s'assurer que les suites voulues y soient données. Plusieurs des modifications proposées à la *Loi sur la protection de la jeunesse* confirment la pertinence de cette recommandation. À titre d'exemple, on peut mentionner l'évaluation des situations de violence conjugale ou familiale. De même, les dispositions relatives à la continuité des soins et à la stabilité des liens et des conditions de vie des enfants, notamment celles qui sont prévues à l'article 53.0.1, auront pour effet d'accentuer l'impact des décisions prises au moment de la révision des situations.

4 LE DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET LES CENTRES JEUNESSE

Le Rapport Jasmin a décrit l'essentiel de la fonction du directeur de la protection de la jeunesse dans le système de protection des enfants :

« La responsabilité première du directeur de la protection de la jeunesse est d'assurer la protection de l'enfant. Il doit donc se placer du point de vue de l'enfant, intercéder auprès des divers services et faire pression sur eux pour que l'enfant obtienne une réponse à ses besoins.

[...] À ce titre, *son intervention doit être personnalisée* et il faut éviter que sa responsabilité personnelle soit diluée dans une organisation bureaucratique. La loi parle du "*directeur* de la protection de la jeunesse" et non pas de la "*direction* de la protection de la jeunesse". Tout l'effort visant à ce *qu'une personne* soit responsable de protéger les jeunes, ce qui était une particularité essentielle de la Loi sur la protection de la jeunesse, ne doit pas être évacué. [...]

À ce titre, il fait appel à tous les services aptes à répondre aux besoins de l'enfant et des parents et il s'assure que ces services leur soient dispensés. »²⁰

À plus d'une reprise la Commission a mis en valeur le rôle central exercé par les directeurs de la protection de la jeunesse. En 1999, elle a suggéré la création, auprès du ministre, d'un Conseil

²⁰ *Op. cit.*, note 6, pp. 60-61. Les italiques sont dans le texte.

des directeurs de la protection de la jeunesse²¹ afin que les directeurs de la protection de la jeunesse puissent exercer collectivement leur responsabilité à l'égard des enfants du Québec.

En 2000, devant la Commission Clair, la Commission a abordé la question du statut du directeur de la protection de la jeunesse au sein du système de santé et de services sociaux. En résumé, elle a soutenu que le bien-fondé de l'appartenance du directeur de la protection de la jeunesse à un établissement de services sociaux spécialisés ou de deuxième ligne devrait faire l'objet d'un examen approfondi, selon une séquence d'activités et d'étapes propre au système de protection²².

La Commission attire l'attention sur le fait que cette question a fait l'objet de prises de position à quelques reprises au fil des ans²³.

Les directeurs de la protection de la jeunesse ont notamment fait valoir l'importance de leur rôle de concertation au sein de leur région :

« [...] Le DPJ a également un rôle primordial à jouer dans la concertation extérieure aux centres jeunesse. [...] Le rôle de leadership en matière de concertation que l'on propose aux DPJ n'est cependant pas un rôle qui lui est exclusif; c'est toute l'organisation des centres jeunesse qui est interpellée [...]. Mais compte tenu de son mandat spécifique et de la place stratégique qu'il occupe [...] le DPJ doit nécessairement jouer un rôle de premier plan en matière de concertation. S'il fallait établir un ordre d'importance, on peut affirmer que la responsabilité du DPJ de mettre en œuvre une concertation efficace dans

²¹ Céline GIROUX, *Les droits reconnus aux enfants et les tensions inhérentes à un système de protection*, Allocution présentée le 25 novembre 1999 au Forum québécois sur les jeunes en grande détresse, tenu à Montréal les 25, 26 et 27 novembre 1999.

²² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux – La transformation du système de protection et le respect des droits des enfants*, septembre 2000, p. 46.

²³ Comité jeunesse, *Qu'est-ce qu'on peut faire de mieux ensemble pour les enfants, les jeunes et leur famille?* Document de soutien à la consultation, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 9 mars 1998; Les directeurs de la protection de la jeunesse, *Réflexion sur les services à la jeunesse*, Association des centres jeunesse du Québec, mars 1998.

sa région et dans tous les secteurs, vient au second rang après son imputabilité à l'égard de chaque situation en danger. »²⁴

Quant aux dirigeants des Centres jeunesse, ils ont maintenu le bien-fondé de l'affiliation entre le directeur de la protection de la jeunesse et le centre jeunesse :

« Certains ont songé, au cours des derniers mois, à revenir sur l'intégration du DPJ au centre jeunesse, à revoir l'affiliation du DPJ. [...] Nous croyons fermement qu'un DPJ, isolé de tout rattachement clinique, ne pourrait sans doute pas s'avérer aussi pertinent dans ses décisions même s'il devait y gagner sensiblement sur d'autres points, comme par exemple, la neutralité. [...] Les autres affiliations possibles ont été examinées : rattachement à la régie régionale de la santé et des services sociaux (modèle « *directeur de la santé publique* »), rattachement au réseau de la justice, autonomie administrative et d'autres encore. [...] Au terme de cet examen, un consensus s'est établi pour reconnaître que le directeur de la protection de la jeunesse est mieux à même de remplir utilement son rôle à l'intérieur du centre jeunesse que dans tout autre environnement, le centre jeunesse étant de fait l'unique établissement public de services sociaux entièrement dédié à la jeunesse. On reconnaît que chaque modèle a ses forces et ses limites, mais les forces de l'association du DPJ au centre jeunesse en surpassent les inconvénients. D'autre part, les avantages que l'on trouverait à associer le DPJ à une autre structure ou à lui octroyer une indépendance absolue handicaperaient sérieusement le sens profondément clinique de son rôle même si, par définition, il l'exerce dans un contexte d'autorité. »²⁵

La Commission réitère la position qu'elle a exprimée devant la Commission Clair. La pertinence de cette position est confirmée par les nouvelles dispositions législatives concernant l'organisation des services de santé et des services sociaux²⁶. Les objectifs des services offerts aux jeunes en vertu de ces dispositions législatives montrent que la protection des enfants est une activité continue, partagée entre plusieurs acteurs, appelés plus que jamais à coordonner leurs interventions. Ces objectifs sont reproduits ci-dessous :

²⁴ Les directeurs de la protection de la jeunesse, *Responsabilités, fonctions et rôles du directeur de la protection de la jeunesse et du directeur provincial*, Association des centres jeunesse du Québec, mai 1996, p. 27.

²⁵ *Recommandations de l'Association des Centres jeunesse du Québec concernant la gestion des directions de la protection de la jeunesse*, Conseil d'administration, Association des Centres jeunesse, septembre 1998.

²⁶ *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2005, c. 32.

« Pour les enfants et les jeunes : le développement optimal, la prévention de l'aggravation des problèmes, le traitement des problèmes, la protection des enfants et des jeunes, l'acquisition de compétences personnelles et sociales et l'intégration sociale;

Pour les parents : le renforcement des habiletés parentales, la prévention de l'aggravation des problèmes, le traitement des problèmes et l'intégration sociale;

Pour les communautés : le soutien dans la mise en place de conditions favorables au développement des enfants, des jeunes et des familles. »²⁷

■ DEUXIÈME PARTIE LES COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE LOI N° 125

1 L'ACCÈS AUX MESURES DE PROTECTION

Dans cette section, la Commission commente les dispositions du projet de loi qui sont les plus pertinentes à l'exercice du droit à la protection dans le respect des droits reconnus aux enfants et à leurs parents. Les aspects suivants seront considérés : les motifs d'intervention en vertu de la loi et les critères guidant le directeur de la protection de la jeunesse ainsi que le tribunal dans l'exercice de leur pouvoir, l'application de la loi au-delà de l'âge de la majorité, l'obligation de signalement, et finalement, l'exercice des responsabilités du directeur de la protection de la jeunesse au sein des ressources de la communauté.

Avant d'émettre ses commentaires sur les aspects décrits ci-dessus, la Commission attire l'attention du législateur sur la situation particulière des enfants appartenant aux communautés autochtones du Québec. L'expertise qu'elle a acquise dans ce domaine à la suite d'enquêtes lui a permis, récemment, d'intervenir et de commenter la mise en œuvre du nouvel article 37.5 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*²⁸. Peu de communautés se prévalent d'un régime particulier

²⁷ *Offre de service – Programme Jeunes en difficulté*, Document de consultation, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 4 mai 2005, p. 60.

²⁸ Karina MONTMINY, *Commentaires portant sur les Lignes directrices permettant d'établir un régime particulier de protection de la jeunesse pour les Autochtones*, Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, septembre 2003.

en protection de la jeunesse, la grande majorité d'entre elles demeurant pour l'instant assujetties au régime général d'application²⁹.

Il serait illusoire de penser que la possibilité offerte aux communautés autochtones de mettre en place leur propre régime en matière de protection de la jeunesse pourra corriger, à elle seule, les problèmes d'application de la loi.

Actuellement, les problèmes d'application de la loi dans les diverses communautés du Québec sont majeurs et aucune modification contenue au projet de loi n° 125 ne laisse entrevoir une amélioration à ce sujet. Il est essentiel que cette réalité demeure présente à l'esprit de ceux qui examineront le projet de loi.

1.1 Les motifs d'intervention et les critères de prise de décision

Il y a quelques années, la Commission avait fait valoir l'opportunité de réviser la description des situations dans lesquelles la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré comme compromis au sens de la *Loi sur la protection de la jeunesse*³⁰. L'exercice de ses responsabilités lui a en effet permis de constater la présence de grandes disparités dans les décisions prises par les directeurs de la protection de la jeunesse, selon les régions et selon les contraintes particulières qui s'y posent, tant au niveau du traitement des signalements qu'au terme de leur évaluation.

Le projet de loi propose une refonte complète de l'article de la loi qui décrit les motifs pouvant donner lieu à une intervention des pouvoirs publics dans la vie privée des familles, dans le but

²⁹ Que peu de communautés se prévalent de cet article s'explique par le fait que les conditions d'application sont nombreuses et nécessitent la prise en charge préalable des services sociaux courants. Voir : MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Lignes directrices permettant d'établir un régime de protection de la jeunesse pour les autochtones*, 2004.

³⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 22.

d'assurer la protection d'un enfant³¹. Cette refonte est par ailleurs assortie d'un nouvel article, l'article 38.2³², qui précise les critères permettant de déterminer si un signalement doit être retenu et de décider si la sécurité ou le développement est compromis.

Les questions que se pose la Commission peuvent être formulées comme suit : cette refonte, majeure au niveau de la forme, l'est-elle autant qu'il y paraît sur le fond? Est-elle susceptible d'avoir des effets réels, positifs ou négatifs, sur le respect des droits des enfants?

La Commission, à la lumière des nombreuses enquêtes systémiques faites au cours des dernières années, estime que cette nouvelle définition de l'enfant en besoin de protection, à elle seule, n'entraînera vraisemblablement pas de changement majeur, à court ou moyen terme, sur les pratiques individuelles d'intervention. Le véritable enjeu réside, selon elle, au niveau des conditions d'ordre administratif et professionnel dans lesquelles ces nouvelles dispositions seront appliquées au cours des années à venir. La Commission a traité de ces questions précédemment en rappelant ses recommandations relatives à la position administrative du directeur de la protection de la jeunesse et à la reconnaissance d'activités réservées.

Cette dernière remarque s'applique en particulier au fait d'introduire, à l'article 38.2, des critères relatifs à l'application de la loi à la situation de chaque enfant. La Commission note en premier lieu que, ce faisant, le projet de loi clarifie une situation qui pouvait prêter à confusion, à tout le moins à la première étape d'application de la loi, celle en vertu de laquelle le directeur de la protection de la jeunesse décide de procéder ou non à une évaluation au sens de l'article 49 de la loi³³. La Commission note également que les critères proposés sont ceux utilisés depuis de

³¹ L.P.J., art. 38 tel que modifié par l'article 10 du projet de loi n° 125.

³² L.P.J., art. 38.2 tel qu'introduit par l'article 11 du projet de loi n° 125.

³³ Jean-François BOULAIS, *Loi sur la protection de la jeunesse, texte annoté*, 5^e éd., Montréal, SOQUIJ, 2003, p. 223.

nombreuses années, conformément au manuel édité par le ministère de la Santé et des Services sociaux³⁴.

La Commission reconnaît qu'on peut légitimement voir dans la formulation proposée à l'article 38 la mise en place de conditions visant à plus long terme le développement de pratiques découlant d'un meilleur partage de la responsabilité collective de protection des enfants. Cette formulation offre en effet une vision à la fois large et précise de la maltraitance sous toutes ses formes. Elle invite à une plus grande continuité entre l'intervention en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et celle effectuée dans le cadre d'une offre plus générale de services sociaux et d'éducation aux jeunes en difficulté et à leur famille. Le message est davantage unifié et cohérent. Il est articulé autour de comportements inadéquats de la part des parents et des effets néfastes de ces comportements sur le développement ou la sécurité de l'enfant. De plus, le nouvel article est formulé dans un langage apparenté à celui des travaux de monitoring et de recherche en matière de maltraitance à l'égard des enfants. Cette orientation est susceptible d'avoir, à long terme, des effets positifs sur le système de protection en favorisant un transfert continu des connaissances du terrain de la recherche à celui de la pratique.

Il faut par contre reconnaître que le fait de s'éloigner du caractère factuel et ouvert de l'article 38 tel qu'il existe maintenant comporte un désavantage potentiel. En effet, l'article 38 tel que rédigé a le mérite de véhiculer le message du cas par cas, illustrant ainsi le caractère d'exception de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

Afin de confirmer ce caractère d'exception de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et de clarifier certains éléments de la proposition de modifications législatives, la Commission fait les remarques suivantes.

³⁴ Groupe de travail sur la révision du Manuel de référence sur la Loi sur la protection de la jeunesse, *Manuel de référence sur la protection de la jeunesse*, éd. rév., Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1998, p. 173.

1.1.1 La notion de « risque sérieux »

Le projet de loi propose l'ajout de la notion de « risque sérieux » dans les situations de négligence, d'abus sexuel ou d'abus physique. La Commission estime que l'introduction de cette notion ne doit pas avoir pour effet de mettre l'accent sur autre chose que les faits applicables à chaque cas particulier. La décision de déclarer compromis la sécurité ou le développement d'un enfant ne peut reposer sur des hypothèses ou des préjugés associés, par exemple, à la condition sociale des personnes. Considérant le caractère d'exception de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, la Commission juge essentiel qu'il soit davantage précisé dans la loi que toute décision portant sur l'existence d'un risque doit être fondée sur des faits.

De plus, la Commission reconnaît l'importance de qualifier le risque, afin de prévenir une application arbitraire de la loi. À cet effet, il serait opportun, selon elle, d'ajouter une définition de ce qu'il faut entendre par « risque sérieux » à l'article premier de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, s'inspirant de la législation néo-écossaise qui prévoit la notion de « *risque substantiel* » dans sa loi³⁵. La Commission suggère une définition qui utiliserait, par exemple, les qualificatifs « réel »³⁶ et « tangible »³⁷.

1.1.2 Les mauvais traitements psychologiques

La Commission note avec satisfaction que le critère relatif à la gravité ou à la chronicité permettant de qualifier les mauvais traitements est retenu et qu'il est associé à un préjudice, excluant ainsi toute référence aux situations où il y aurait seulement un risque de mauvais traitements psychologiques. Cela est d'ailleurs conforme à l'actuel alinéa b) de l'article 38 qui

³⁵ *Children and Family Services Act*, S.N.S. 1990, c. 5, art. 22 (2) b), d), g) et i). Un tel risque est défini comme « *une chance réelle de danger qui ressort de la preuve* » (traduction non officielle).

³⁶ Le Petit Robert de la langue française 2006, Paris, éd. Dictionnaires Le Robert-SEJER, 2004, p. 2207 : « Qui existe effectivement ». Voir à ce sujet *J. (D.M.), Re*, March 30, 1992, Doc. No. Prince George 21831, B.C. S.C., Meiklem J., summarized at [1992] W.D.F.L. 577 qui a interprété la notion de « *is likely to be* » comme suit : « The test is whether there is a real risk to the child and accordingly the onus of proof in such a case is quite low ».

³⁷ Le Petit Robert de la langue française 2006, précité, note 36, p. 2561 : « Dont la réalité est évidente ».

prévoit que la sécurité ou le développement peut être compromis par un rejet affectif grave ou continu, permettant ainsi d'éviter que des interventions injustifiées aient lieu.

La Commission souligne l'importance de ce critère, tant pour les professionnels qui devront signaler les cas d'enfants victimes de mauvais traitements psychologiques que pour les membres du personnel du directeur de la protection de la jeunesse qui devront se prononcer sur la réception d'un signalement.

Par ailleurs, la Commission s'interroge sur le choix du mot « traduisent » dans la phrase suivante, prévue à l'article 38 c)³⁸ : « Ces comportements se traduisent notamment par de l'indifférence, des menaces, de l'exploitation, entre autres si l'enfant est forcé à faire un travail disproportionné par rapport à ses capacités, ou par l'exposition à la violence conjugale ou familiale ». Elle propose de remplacer « se traduisent » par « sont ».

1.1.3 La violence conjugale ou familiale à titre de mauvais traitements psychologiques

Le projet de loi n° 125 ajoute l'exposition à la violence conjugale ou familiale comme étant une forme de mauvais traitements psychologiques. La Commission constate que cet ajout permettra dorénavant de retenir un signalement pour ce seul motif et, le cas échéant, de mettre en place un régime de protection au bénéfice de l'enfant. L'ajout lui semble conforme à l'intérêt des enfants, considérant l'importance et l'ampleur du phénomène dans notre société ainsi que ses effets néfastes sur la sécurité ou le développement des enfants. En effet, la littérature démontre explicitement les effets négatifs de cette forme de violence. Selon l'EIQ³⁹, 46 % des cas retenus à la suite d'un signalement pour mauvais traitements psychologiques se caractérisent surtout par une exposition à de la violence conjugale.

³⁸ L.P.J., art. 38 tel que modifié par l'article 10 du projet de loi n° 125.

³⁹ Marc TOURIGNY, Micheline MAYER, John WRIGHT, Chantal LAVERGNE, Nico TROCMÉ, Sonia HÉLIE, Camil BOUCHARD, Claire CHAMBERLAND, Richard CLOUTIER, Marie JACOB, Joane BOUCHER et Marie-Claude LARRIVÉE, *op. cit.*, note 14.

La Commission juge toutefois que l'exposition à la violence conjugale ou familiale devrait être mieux distinguée à l'intérieur de l'alinéa qui traite de mauvais traitements psychologiques. C'est pourquoi elle suggère que l'alinéa c) de l'article 38, tel que proposé par le projet de loi, comporte deux paragraphes :

c) mauvais traitements psychologiques : lorsque l'enfant subit, de façon grave ou continue, des comportements qui lui causent un préjudice de la part de ses parents ou d'une autre personne et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation. Ces comportements sont :

« 1° de l'indifférence, du dénigrement, du rejet affectif, de l'isolement, des menaces, de l'exploitation, entre autres si l'enfant est forcé à faire un travail disproportionné par rapport à ses capacités,

2° de la violence conjugale ou familiale; »

Cette distinction faciliterait un monitoring ainsi qu'une évaluation de la mise en œuvre de la nouvelle disposition, ce qui est souhaitable puisque son application devra se faire dans le respect des principes de la Charte et en gardant à l'esprit le caractère d'exception de la loi. La Commission ne croit pas qu'il soit justifié d'intervenir en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* dans toutes les situations d'enfants exposés à de la violence conjugale ou familiale puisque ceux-ci ne subissent pas tous un préjudice suffisamment sérieux du fait de l'exposition.

L'ajout de cette nouvelle disposition, si on se fie à ce qui est arrivé dans d'autres juridictions, notamment en Ontario et en Grande-Bretagne, entraînera une hausse importante du nombre de signalements alors que les directeurs de la protection de la jeunesse ne parviennent pas toujours à traiter adéquatement les signalements reçus à l'heure actuelle. Cette hypothèse repose en partie sur le fait que la définition de la violence conjugale ou familiale⁴⁰ englobe une gamme particulièrement étendue de comportements de la part des adultes.

⁴⁰ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Prévenir, Dépister, Contrer la Violence conjugale*, (Politique d'intervention en matière de violence conjugale) 1995.

La modification suggérée par la Commission n'entraînerait évidemment pas de changement au fait que la loi s'applique uniquement dans les cas où l'enfant subit de façon grave ou continue des comportements qui lui causent préjudice. Les personnes qui prodiguent des soins ou toute forme d'assistance à des enfants et à leur famille, au sens de l'article 39 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, devront donc tenir compte du critère relatif à la gravité et à la chronicité avant de signaler. En effet, elles devront déterminer au cas par cas, si elles ont l'obligation de faire un signalement.

1.1.4 Les troubles de comportement

La Commission est favorable à une modification qui vient resserrer la définition de troubles de comportement. Au fil des ans, en raison de son mandat, elle a été à même de constater les problèmes d'application et de compréhension entourant l'article 38 h) de la *Loi sur la protection de la jeunesse*⁴¹.

Toutefois, la Commission fait remarquer que la modification n'est pertinente que si elle s'inscrit dans un changement global concernant l'accès à des services dits « courants » ou de première ligne, tel que proposé par le ministère de la Santé et des Services sociaux dans *Programme Jeunes en difficulté*⁴². Il est essentiel que l'accès à de tels services soit facile, notamment dans les écoles, tel que l'a fait valoir le Conseil permanent de la jeunesse⁴³. La Commission avait

⁴¹ Art. 38 h) : « s'il manifeste des troubles de comportement sérieux et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de leur enfant ou n'y parviennent pas. »

⁴² *Op. cit.*, note 27. Voir spécifiquement le programme d'intervention de crise et de suivi intensif dans le milieu portant sur l'ensemble des interventions psychosociales et de réadaptation intensives visant à résoudre la crise, à éviter le retrait d'un enfant ou d'un jeune de son milieu familial et à mobiliser rapidement la famille pour régulariser sa situation. Les services sont dispensés dans le cadre de la *Loi sur la santé et les services sociaux* et de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

⁴³ Conseil permanent de la jeunesse, *Pour un guichet unique de services destiné aux jeunes*, juin 2004.

d'ailleurs fait valoir cet argument dans le mémoire qu'elle a déposé relativement au projet de loi n° 83⁴⁴.

Le projet de loi propose que l'évaluation des troubles de comportement tienne compte de l'intensité des manifestations et de leur persistance puisque le libellé précise que : « *lorsque l'enfant de façon grave ou continue se comporte...* ». Cette précision apporte des critères d'analyse supplémentaires qui permettront de mieux encadrer la notion de troubles de comportement.

La formulation de la modification proposée précise que la notion de « trouble de comportement sérieux » est liée aux effets des comportements sur l'enfant : ils doivent porter atteinte à son intégrité physique ou psychologique. La Commission juge que cette formulation peut être interprétée comme ne visant que les cas extrêmes et qu'une clarification devrait être apportée. Elle est d'avis que la loi devrait également viser les cas où l'enfant, par ses comportements, compromet de façon grave ou continue son développement moral, intellectuel, affectif et physique, tel que prévu à l'article 3 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*⁴⁵.

Par ailleurs, la Commission comprend du libellé proposé au sous-paragraphe 2° du paragraphe f) de l'article 38 du projet de loi que les cas où les parents ne parviennent pas à mettre fin à la situation ne seraient plus visés par la loi. Ainsi, il deviendrait impossible de déclarer la sécurité ou le développement d'un jeune compromis s'il s'oppose aux soins et services que ses parents ont mis en place afin de l'aider à surmonter des troubles de comportement sérieux au point de présenter un danger pour autrui.

⁴⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 83 – Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, février 2005.

⁴⁵ L.P.J., art. 3 : « Les décisions prises en vertu de la présente loi doivent l'être dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits. Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial et les autres aspects de sa situation. »

À cet effet, la Commission croit que le directeur de la protection de la jeunesse et le tribunal doivent pouvoir intervenir lorsque les parents ne parviennent pas à mettre fin à une situation, tel que déjà prévu par la loi.

De plus, la Commission trouve que l'ajout du critère de l'âge est trop restrictif dans les situations où l'enfant représente un danger pour autrui. Selon elle, il est injustifié que la loi prévoie que seuls les cas d'enfants de moins de 12 ans, présentant un tel danger pour autrui, peuvent donner ouverture à un régime de protection. Faut-il comprendre que les cas d'enfants âgés de plus de 12 ans seront nécessairement traités par le système de justice pénale ou bien qu'ils ne recevront aucune protection s'ils s'opposent à toute forme d'aide, alors qu'ils représentent un danger pour autrui? Cela paraît inacceptable considérant la diversité des cas possibles. L'approche ne peut donc pas être unique dans toutes les situations, une évaluation concrète doit plutôt être faite au cas par cas et ce, en raison du principe de l'intérêt de l'enfant. Il est donc opportun du point de vue de la Commission de soutenir qu'une même conduite, par exemple du taxage à l'école, puisse être traitée soit en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* ou de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*⁴⁶. Pour ces motifs, la Commission recommande que le critère de l'âge, qui est prévu au deuxième sous-paragraphe de l'alinéa f) de l'article 38, soit retiré.

1.1.5 L'âge maximum pour avoir accès aux services offerts par le réseau de la protection de la jeunesse

Dans le passé, la Commission a souligné à quelques reprises les problèmes rencontrés par les enfants pris en charge par le réseau au moment où ils atteignent l'âge de 18 ans. Actuellement, selon l'article 64 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* seul le jeune en hébergement obligatoire peut bénéficier d'une prolongation de cette mesure si son état ne permet pas son retour ou son intégration à domicile.

⁴⁶ L.C. 2002, c. 1, ci-après « LSJPA ».

La Commission constate toutefois que cet article n'est pas visé par le projet de loi n° 125. Elle est d'avis que cet article devrait être modifié afin de prévoir qu'un jeune en hébergement obligatoire qui atteint l'âge de 18 ans alors qu'il est assujéti à l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, devrait avoir droit, s'il y consent, à des services correspondant à ses besoins d'accompagnement et de soutien et ce, afin de lui assurer une transition vers l'autonomie.

Cette disposition devrait par contre s'appliquer dans des circonstances exceptionnelles. Il faut en effet que les conditions d'application, notamment la durée, soient fixées par règlement. D'autres provinces canadiennes possèdent une disposition à cet effet dans leur législation, soit l'Alberta⁴⁷ et la Nouvelle-Écosse⁴⁸.

Cette période de protection accrue devra aussi tenir compte des principes énoncés dans la Charte, notamment ceux relatifs au respect de la liberté et du droit à l'égalité⁴⁹.

La Commission tient par contre à faire une mise en garde : la modification qu'elle suggère ne doit pas avoir pour effet d'éviter ou de reporter la mise en œuvre d'un programme élaboré, avant et en prévision, que le jeune atteigne l'âge de la majorité et ce, afin d'assurer une transition réussie, considérant ses caractéristiques personnelles.

⁴⁷ *Child, Youth and Family Enhancement Act*, RSA 2000, c. C-12, art. 57.3 :

« When a youth who is the subject of a family enhancement agreement under section 57.2(1), a custody agreement under section 57.2(2), a temporary guardianship order or a permanent guardianship agreement or order attains the age of 18 years, a director may continue to provide the person with support and financial assistance

- (a) for the periods and the purposes, and
- (b) on the conditions prescribed in the regulations. »

⁴⁸ Précitée, note 35, art. 49 (5) :

« Where a child who has been in care under a guardianship agreement or order reaches the age of majority the Minister may, in accordance with the regulations, continue to provide care and support for the child ».

⁴⁹ Articles 1 et 10 de la Charte.

1.1.6 L'obligation de signalement

La Commission constate que les milieux de garde sont désormais identifiés comme étant des organismes visés par l'application de la loi. À cet égard, la Commission recommande que le premier alinéa de l'article 39 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* soit modifié afin d'étendre l'obligation de signalement à toute personne œuvrant dans un milieu de garde au sens défini par l'article 1 du projet de loi⁵⁰.

1.1.7 Le rôle du directeur de la protection de la jeunesse

Plusieurs articles du projet de loi visent à renforcer le lien entre le directeur de la protection de la jeunesse et les ressources publiques ou communautaires avec lesquelles il partage la responsabilité de protection des enfants.

Les articles du projet de loi qui visent spécifiquement la transmission de l'information en pareilles circonstances sont commentés dans une autre section du présent mémoire (v. section 6, plus loin).

La Commission constate par ailleurs que le projet de loi renforce l'obligation faite au directeur de la protection de la jeunesse d'informer et d'aider les parents et les enfants qui consentent à être dirigés vers les ressources du milieu quand la situation ne requiert pas le recours à la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Les articles 16⁵¹ et 19⁵² du projet de loi vont dans ce sens.

⁵⁰ L.P.J., art. 1 d.2) : [...] « milieu de garde » : un centre de la petite enfance, une garderie, une halte-garderie, un jardin d'enfants ou un service de garde en milieu familial, au sens de la Loi sur les centres de la petite enfance et autres services de garde à l'enfance (chapitre C-8.2) ».

⁵¹ L.P.J., art. 45.1 tel que modifié par l'article 16 du projet de loi n° 125.

⁵² L.P.J., art. 50 tel que modifié par l'article 19 du projet de loi n° 125.

Les articles 24⁵³ et 53⁵⁴ du projet de loi précisent quant à eux que les établissements et les organismes du milieu scolaire sont tenus de prendre tous les moyens à leur disposition pour fournir les services requis pour l'exécution de mesures volontaires ou ordonnées. La Commission est en accord avec ces modifications et elle recommande qu'elles s'étendent aux milieux de garde, tels que définis par le projet de loi.

Elle souligne toutefois que les questions visées par ces modifications sont complexes et elle rappelle donc ce qu'elle a proposé antérieurement au sujet de l'appartenance administrative du directeur de la protection de la jeunesse : cette question devrait faire l'objet d'un examen approfondi (v. plus haut, Première partie, section 4).

2 LES APPROCHES CONSENSUELLES

Le projet de loi n° 125 insère dans la loi la notion d'approches consensuelles. L'objectif visé serait de « [permettre] à l'enfant et à ses parents de participer activement à la prise de décision et au choix des mesures qui les concernent. »⁵⁵ On espère ainsi « diminu[er] la nécessité de recourir au tribunal »⁵⁶, un des objectifs qui sous-tendent tout le développement des modes alternatifs de règlement des litiges, que ce soit en matière familiale, civile ou commerciale et même en matière pénale⁵⁷.

⁵³ L.P.J., art. 55 tel que modifié par l'article 24 du projet de loi n° 125.

⁵⁴ L.P.J., art. 92 tel que modifié par l'article 53 du projet de loi n° 125.

⁵⁵ L.P.J., art. 2.3 tel que modifié par l'article 2 du Projet de loi n° 125. Voir aussi L.P.J., art. 51 tel que modifié par l'article 20 du projet de loi n° 125.

⁵⁶ Projet de loi n° 125, Notes explicatives.

⁵⁷ Voir entre autres COMMISSION DU DROIT DU CANADA, *La transformation des rapports humains par la justice participative*, Rapport final, Ottawa, Commission du droit du Canada, 2003.

Quatre provinces, soit l'Alberta⁵⁸, la Colombie-Britannique⁵⁹, la Nouvelle-Écosse⁶⁰ et la Saskatchewan⁶¹, reconnaissent, depuis déjà plusieurs années, le recours à la médiation ou à d'autres types d'approche consensuelle en contexte de protection de l'enfance. L'Assemblée législative de l'Ontario est aussi en train d'examiner un projet de loi qui permettrait l'utilisation de « méthodes de règlement extrajudiciaire des différends » dans ce contexte⁶².

La Commission observe tout d'abord que si les notes explicatives du projet de loi, comme le Rapport Dumais⁶³ et le Rapport Turmel⁶⁴, parlent d'approches consensuelles, en fait, une seule disposition du projet de loi contient le terme « approches consensuelles »⁶⁵. Dans le chapitre des principes généraux où est introduit le principe, on utilise plutôt l'expression « les moyens, notamment la conciliation ou tout autre mode analogue d'ententes consensuelles, qui permettent à l'enfant et à ses parents de participer activement à la prise de décision et au choix des mesures qui les concernent. »⁶⁶ D'après le Rapport Turmel, les approches consensuelles englobent l'entente provisoire, la conférence préparatoire et le projet d'entente en cours d'instance, trois mesures qui sont également proposées dans le projet de loi. Deux d'entre elles, l'entente provisoire et le projet d'entente en cours d'instance, sont plutôt des formes d'entente entre les

⁵⁸ *Child, Youth and Family Enhancement Act*, précitée, note 47, art. 3.1 et 131(2)(nn), (oo) et (pp); *Child, Youth and Family Enhancement Regulation*, Alta. Reg. 160/2004, art. 5.

⁵⁹ *Child, Family and Community Service Act*, RSBC 1996, c. 46, art. 20-24; *Child, Family and Community Service Regulation*, B.C. Reg. 527/95, art. 9-10

⁶⁰ *Children and Family Services Act*, précitée, note 35, art. 21 et 99(1)(l); *Children and Family Services Regulations*, N.S. Reg. 183/91, art. 45.

⁶¹ *Child and Family Services Act*, S.S. 1989-90, c. C-7.2, art. 14, 15 et 80(e).

⁶² *Loi modifiant la Loi sur les services à l'enfance et à la famille et apportant des modifications complémentaires à d'autres lois*, Projet de loi n° 210, 1^{re} sess., 38^e lég., 2005 (Ont.), art. 5, 9, 36, 37 et 45.

⁶³ *La protection des enfants au Québec : une responsabilité à mieux partager*, Comité d'experts sur la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse (président : M. Jacques Dumais), Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, avril 2004 (ci-après : « Rapport Dumais »).

⁶⁴ *L'intervention judiciaire en matière de protection de la jeunesse : constats, difficultés et pistes de solution*, Rapport de l'Équipe de travail sur la modernisation des processus judiciaires en matière d'administration de la justice à l'égard des jeunes (président : M^e Jean Turmel), Québec, Ministère de la Justice, avril 2004 (ci-après : « Rapport Turmel »).

⁶⁵ L.P.J., art. 51 tel que modifié par l'article 20 du projet de loi n° 125.

⁶⁶ L.P.J., art. 2.3 tel que modifié par l'article 2 du projet de loi n° 125.

parties. De l'avis de la Commission, on semble confondre les moyens d'arriver à ces ententes, par exemple la conciliation ou la médiation, et les ententes elles-mêmes. La Commission recommande que les concepts d'approches consensuelles et d'ententes consensuelles soient clarifiés dans la loi et harmonisés.

Le principe du recours aux ententes consensuelles s'appliquerait, suivant l'article 2.3 modifié, à « toute intervention » auprès d'un enfant et de ses parents, ce qui signifie qu'elles pourraient s'appliquer tant au stade de l'intervention sociale qu'au stade de l'intervention judiciaire.

L'article 2.3 indiquerait que ces moyens doivent être privilégiés. Toutefois, l'article 51 atténue cette orientation en précisant « si la situation le permet ». Cette qualification est nécessaire car, si l'approche fondée sur l'entente peut être souhaitable dans certaines situations, elle peut aussi ne pas être indiquée dans d'autres. Le choix d'y recourir doit se faire au cas par cas.

En ce qui concerne l'utilisation d'approches consensuelles dans l'intervention sociale, le projet de loi propose d'introduire dans la loi l'entente provisoire. Cette mesure correspond à la convention sur mesures intérimaires, une mesure utilisée depuis quelques années en contravention de la loi puisqu'aucune disposition ne la prévoit actuellement. L'entente provisoire permettrait de prolonger l'application des mesures de protection immédiate, lesquelles remplacent les actuelles mesures d'urgence. Il est à prévoir que l'utilisation de l'entente provisoire aura pour effet de réduire le recours aux ordonnances obligatoires d'hébergement provisoires rendues en vertu de l'article 79.

Le projet de loi prévoit également le recours aux approches consensuelles à une autre étape de l'intervention sociale, l'orientation. L'article 51 préciserait que « avant de proposer l'application de mesures volontaires ou de saisir le tribunal, le directeur privilégie, lorsque la situation le permet, des approches consensuelles pour favoriser la participation active de l'enfant et de ses

parents. »⁶⁷ Considérant que la formulation de l'article 51 est trop floue et qu'elle ne permet pas de prévoir comment sera utilisée une telle approche dans le contexte de l'orientation de l'enfant, la Commission recommande que les conditions de mise en œuvre de ce principe soient mieux délimitées.

Plus généralement, la Commission est favorable au recours à des moyens qui permettent effectivement aux enfants et aux parents de prendre activement part aux décisions qui les concernent. Dans les dossiers qu'elle a traités, elle a pu constater que, dans plusieurs cas, les parents ou les enfants ont été contraints de consentir à des mesures volontaires pour échapper à la menace de « passer devant le juge ». L'intervention d'un tiers impartial et neutre peut contribuer à assurer leur réelle participation et favoriser leur collaboration à l'application des mesures⁶⁸.

Toutefois, elle considère que le recours à une approche consensuelle ne devrait pas avoir pour effet d'allonger indûment les délais. De plus, l'approche consensuelle ne doit pas dériver vers un marchandage à rabais de la reconnaissance de faits, par exemple pour conclure une entente provisoire, ou du choix de mesures. Il importe qu'une entente consensuelle se fasse dans le respect des droits des enfants et de leurs parents. À cet égard, la Commission s'interroge sur les moyens qui seront pris pour s'assurer de l'équilibre des forces en présence, soit le directeur de la protection de la jeunesse et les parents ou l'enfant, ou encore les parents et l'enfant.

Il est essentiel que soient mises en place des mesures pour garantir l'obtention d'un consentement libre, volontaire et éclairé de l'enfant et de ses parents, « des citoyens particulièrement vulnérables, dans le cadre d'une intervention étatique dans leur vie privée »⁶⁹. Par exemple, le projet de loi ontarien actuellement sous étude propose que lorsqu'une méthode de règlement extrajudiciaire de différends est proposée, l'enfant puisse être représenté par avocat

⁶⁷ Tel que modifié par l'article 20 du projet de loi n° 125.

⁶⁸ Voir par exemple Marvin BERNSTEIN, « Child Protection Mediation: Its Time Has Arrived », (1998) 16 *C.F.L.Q.* 73; *Evaluation of the Surrey Court Project's Facilitated Planning Meeting*, Final Report, Victoria, B.C., Dispute Resolution Office, November 2003.

⁶⁹ *Dans la situation de : C. (J.)*, REJB 2004-55502 (C.Q.), para. 60.

dans les cas appropriés⁷⁰. Ces mesures doivent aussi garantir à l'enfant âgé de moins de 14 ans le droit de faire entendre son point de vue et le droit que son opinion soit prise en considération par les autres parties. Ces principes doivent être inscrits dans la loi et les modalités doivent être prévues par règlement (par exemple, les qualifications des personnes pouvant agir comme conciliateur ou médiateur).

3 LE PROJET DE VIE PERMANENT

Le projet de loi n° 125 propose de limiter le temps que les enfants passent en hébergement par l'introduction dans la loi de délais après lesquels le retour en milieu familial, l'adoption, la tutelle ou l'hébergement jusqu'à majorité doit obligatoirement être prononcé par le tribunal. C'est un principe qui lierait le directeur de la protection de la jeunesse. Après un délai d'hébergement maximal de 12 mois, 18 mois et 24 mois, selon l'âge de l'enfant, le directeur de la protection de la jeunesse devrait saisir le tribunal pour obtenir une ordonnance à long terme visant à « assurer » à l'enfant « la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie »⁷¹.

Ces délais lieraient également le tribunal. Sauf exceptions, le tribunal serait tenu de rendre une telle ordonnance :

« 91.1 Lorsque le tribunal ordonne une mesure d'hébergement visée au paragraphe j du premier alinéa de l'article 91, la durée totale de cet hébergement ne peut excéder, selon l'âge de l'enfant au moment où est rendue l'ordonnance :

- a) 12 mois si l'enfant a moins de 2 ans;
- b) 18 mois si l'enfant est âgé de 2 à 5 ans;
- c) 24 mois si l'enfant est âgé de 6 ans et plus.

⁷⁰ *Loi modifiant la Loi sur les services à l'enfance et à la famille et apportant des modifications complémentaires à d'autres lois, précitée, note 62, art. 5.*

⁷¹ L.P.J., art. 53.0.1 tel que modifié par l'article 22 du projet de loi n° 125 et art. 91.1 tel qu'introduit par l'article 52 du projet de loi n° 125.

Le tribunal doit, lorsqu'il détermine la durée de l'hébergement, tenir compte de la durée d'une mesure d'hébergement contenue dans une entente sur les mesures volontaires visée au paragraphe j du premier alinéa de l'article 54 pour la même situation. Il peut également prendre en considération toute période antérieure où l'enfant a été confié ou hébergé en vertu de la présente loi.

Toutefois, le tribunal peut passer outre aux délais prévus au premier alinéa si le retour de l'enfant dans son milieu familial est envisagé à court terme ou, si l'intérêt de l'enfant l'exige, pour des circonstances exceptionnelles ou des motifs sérieux.

À tout moment à l'intérieur d'un délai prévu au premier alinéa, lorsque la sécurité ou le développement de l'enfant est toujours compromis, le tribunal peut rendre une ordonnance qui tend à assurer, à plus long terme, la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie de cet enfant. Toutefois, à l'expiration d'un de ces délais, lorsque la sécurité ou le développement de l'enfant est toujours compromis, le tribunal doit rendre une ordonnance qui tend à plus long terme la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie de cet enfant. »

3.1 L'objectif d'assurer à l'enfant la continuité des soins et la stabilité de ses liens et de ses conditions de vie

Les modifications proposées visent à renforcer la mise en œuvre de l'objectif d'assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie de l'enfant. La Commission est d'accord avec cet objectif. En effet, celui-ci trouve son fondement dans plusieurs droits garantis par la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁷² :

« Article 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

2. Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

[...]

Article 6

1. Les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie.

⁷² A/RES/44/25 (1989), R.T. Can. 1992 n° 3 (20 novembre 1989).

2. Les Etats parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant.

Article 9

1. Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.

[...].

Article 19

1. Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

2. Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire.

Article 20

1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.

2. Les Etats parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.

3. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique. »

3.2 Le respect des droits des enfants et des parents

Ainsi que l'a souligné la Cour suprême, les procédures de protection des enfants touchent souvent des groupes déjà défavorisés de la société tels les femmes, les familles pauvres, les familles monoparentales, les membres de minorités visibles, les familles autochtones et les parents handicapés⁷³. Tous ces groupes, dont sont membres les enfants, il ne faut pas l'oublier, sont protégés par la Charte québécoise contre des atteintes aux droits discriminatoires en fonction de l'un de ces motifs : la race, la couleur, l'origine ethnique ou nationale, le sexe, l'état civil, la condition sociale et le handicap⁷⁴.

Une des conditions primordiales pour éviter que la mise en œuvre des nouvelles dispositions ne sépare de manière discriminatoire et arbitraire les enfants de leur famille est bien sûr de s'assurer que les parents de ces enfants aient accès à des services leur permettant d'acquérir ou de retrouver la capacité d'assumer leurs responsabilités parentales. Les obstacles au maintien ou au retour en milieu familial ne résultent pas toujours de la mauvaise volonté des parents ou d'une incapacité irrémédiable de leur part. Or les dispositions actuelles de la loi ou celles qui sont proposées concernant les services qui devront leur être donnés sont très sommaires. En effet, le projet de loi se contente de proposer d'ajouter une disposition énonçant que les « parents de l'enfant ont également le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats conformément à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*. »⁷⁵ Comme ces deux lois reconnaissent déjà à toute personne le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats⁷⁶, la modification à l'article 8 ne semble rien apporter de neuf.

⁷³ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46, para. 113-115 (j. L'Heureux-Dubé); *Office des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg c. K.L.W.*, [2000] 2 R.C.S. 519, para. 72 (j. L'Heureux-Dubé).

⁷⁴ Charte, art. 10.

⁷⁵ L.P.J., art. 8, al. 2, tel qu'introduit par l'article 4 du projet de loi n° 125.

Dans d'autres juridictions canadiennes, les obligations en ce sens sont plus explicites. Par exemple, au Yukon, la loi applicable à la protection de l'enfance énonce l'objet des services qui doivent être donnés à la famille : « La politique du ministre et du directeur consiste, dans la mesure du possible, à fournir des services qui favorisent l'unité familiale et diminuent le besoin de prendre des enfants à sa charge ou de les garder à sa charge. »⁷⁷ La loi du Yukon prescrit également au directeur de prendre les mesures raisonnables entre autres pour « promouvoir des conditions familiales qui favorisent la bonne parentalité »⁷⁸. La loi du Manitoba affirme que les « familles ont le droit de recevoir des services de prévention et de soutien offerts afin de sauvegarder l'unité de la famille »⁷⁹.

La loi de la Nouvelle-Écosse va plus loin. Elle prévoit que quand les circonstances justifient le maintien ou le retour en milieu familial, des services doivent être donnés à la famille et à l'enfant pour favoriser l'intégrité de la famille :

« Where it appears to the Minister or an agency that services are necessary to promote the principle of using the least intrusive means of intervention and, in particular, to enable a child to remain with the child's parent or guardian or be returned to the care of the child's parent or guardian, the Minister and the agency shall take reasonable measures to provide services to families and children that promote the integrity of the family. »⁸⁰

En outre, la loi néo-écossaise identifie de manière précise la nature des services qui peuvent être octroyés à la famille :

« Services to promote the integrity of the family include, but are not limited to, services provided by the agency or provided by others with the assistance of the agency for the following purposes :

⁷⁶ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.R.Q., c. S-4.2, art. 5 et 13; *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*, L.R.Q., c. S-5, art. 4.

⁷⁷ *Loi sur l'enfance*, L.R.Y. 2002, c. 31, art. 108.

⁷⁸ *Ibid.*, art. 109.

⁷⁹ *Loi sur les services à l'enfant et à la famille*, C.P.L.M., c. C80, Déclaration de principes, para. 7.

⁸⁰ *Children and Family Services Act*, S.N.S. 1990, c. 5, art. 3(1).

- (a) improving the family's financial situation;
- (b) improving the family's housing situation;
- (c) improving parenting skills;
- (d) improving child-care and child-rearing capabilities;
- (e) improving homemaking skills;
- (f) counselling and assessment;
- (g) drug or alcohol treatment and rehabilitation;
- (h) child care;
- (i) mediation of disputes;
- (j) self-help and empowerment of parents whose children have been, are or may be in need of protective services;
- (k) such matters prescribed by the regulations. »⁸¹

Comme on le constate, cette liste est loin de se limiter aux services de santé et aux services sociaux puisqu'elle inclut aussi des services visant à améliorer les conditions de logement ou la situation financière de la famille.

La Commission a, à plusieurs reprises, souligné le lien étroit entre le droit de la famille à des mesures de soutien et le droit de l'enfant à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner⁸². C'est pourquoi elle a recommandé, dans son bilan des vingt-cinq premières années de la *Charte des droits et libertés de la personne*, que le droit à des mesures de soutien à la famille soit reconnu explicitement par la Charte⁸³.

⁸¹ *Ibid.*, art. 3(2).

⁸² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 140 (Loi sur l'assurance parentale) et projet de règlement afférent*, 2000, p. 4; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans, La Charte québécoise des droits et libertés*, vol. I, Bilan et recommandations, pp. 41-42. Voir aussi C. GIROUX, *op. cit.*, note 21, p. 10.

⁸³ *Après 25 ans, La Charte québécoise des droits et libertés*, *op. cit.*, note 82, p. 43.

C'est aussi cette conception du lien essentiel entre le droit de l'enfant à la protection, à la sécurité et à l'attention et le droit à des mesures de soutien à la famille que la *Convention relative aux droits de l'enfant* consacre dans le cinquième paragraphe de son préambule : « Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté; [...] ». Dans la Convention, le droit aux mesures de soutien de la famille devient un droit de l'enfant :

« Article 18

1. Les États parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement. La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant.
2. Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants. [...]. »

Pour favoriser la mise en œuvre de ce droit de l'enfant, la Commission considère que des dispositions plus concrètes doivent compléter le nouveau régime afin que l'impossibilité des parents d'assurer la sécurité ou le développement de leur enfant ne résulte pas des carences des ressources étatiques ou communautaires.

L'adoption de nouvelles dispositions n'est toutefois pas suffisante. Les services aux familles, notamment pendant que l'enfant est placé, doivent être effectivement renforcés par l'apport de ressources suffisantes afin de prévenir, dans toute la mesure du possible, la séparation définitive des enfants de leur famille.

Finalement, bien que l'objectif d'établir un milieu stable où l'enfant puisse se développer et s'épanouir soit légitime, il ne peut justifier à lui seul des atteintes graves aux droits des enfants et

des familles s'il ne s'appuie pas sur des moyens éprouvés, notamment des personnes hautement qualifiées et outillées d'instruments valides pour évaluer la capacité des parents.

3.3 L'application du projet de vie permanent à certaines catégories d'enfants

Par ailleurs, la Commission s'interroge sur la manière dont ces règles quasi absolues s'appliqueront aux enfants dont la situation est prise en charge par le directeur de la protection de la jeunesse en raison de problématiques qui ne tiennent pas aux incapacités parentales des parents. Comment entend-on notamment traiter les enfants hébergés dans un centre de réadaptation en raison de troubles de comportement sérieux? Rappelons que ce motif, tel que défini dans le projet de loi, couvrirait entre autres la situation d'un enfant de 14 ans ou plus qui se comporte de manière à porter atteinte à son intégrité physique ou psychologique et qui s'oppose à l'application des moyens nécessaires pour mettre fin à la situation que voudraient prendre ses parents. Quel est le projet de vie permanent que l'on destine à ces enfants?

La Commission s'inquiète également des répercussions du nouveau régime sur les communautés culturelles. À cet égard, les constats de recherche de Léonel Bernard à l'effet que les jeunes Haïtiens sont significativement plus nombreux à faire l'objet d'une recommandation de placement, à être retirés de leur milieu familial et à ne pas y retourner doivent inciter à la réflexion⁸⁴.

La Commission s'inquiète en outre de la manière dont ces règles seront appliquées dans les communautés autochtones. Elle a été à même de constater entre autres comment l'insuffisance des ressources d'accueil au sein de certaines communautés entraîne le placement d'enfants à l'extérieur de leur communauté, ce qui a pour effet de compromettre la préservation de leur identité culturelle.

⁸⁴ Voir entre autres Léonel BERNARD et Christopher MCALL, « La surreprésentation des jeunes Haïtiens dans le système québécois de protection de la jeunesse », (2004) 120 *Intervention* 117.

Par conséquent, des mesures appropriées doivent être adoptées en vue de la formation et de la sensibilisation des intervenants en matière interculturelle, ainsi qu'en matière de cultures autochtones. Les familles doivent également bénéficier de services adaptés à leurs réalités spécifiques.

3.4 Les formes de projet de vie permanent

Quatre formes de projet de vie permanent sont prévues par la loi : la réinsertion dans le milieu familial, l'adoption, la tutelle et l'hébergement jusqu'à majorité. Les modifications proposées concernent plus particulièrement l'une d'entre elles, la tutelle. Alors que l'adoption met fin à tout lien juridique entre l'enfant et ses parents, la tutelle a pour effet de retirer l'autorité parentale aux parents. La Commission note que le projet de loi reconnaîtrait aux parents le droit de demander un droit de visite. Il reviendrait au tribunal d'accorder ce droit de visite et d'en fixer les modalités⁸⁵.

Le recours à cette institution en matière de protection de la jeunesse n'est pas nouveau en soi puisque, conformément aux règles actuelles de la loi et du Code civil, le directeur de la protection de la jeunesse peut se faire nommer tuteur ou faire nommer un tuteur à l'enfant⁸⁶. Depuis 1992, le Code civil prévoit que « [l]e directeur de la protection de la jeunesse ou la personne qu'il recommande pour l'exercer peut [...] demander l'ouverture d'une tutelle à un enfant mineur orphelin qui n'est pas déjà pourvu d'un tuteur, à un enfant dont ni le père ni la mère n'assument, de fait, le soin, l'entretien ou l'éducation, ou à un enfant qui serait vraisemblablement en danger s'il retournait auprès de ses père et mère. »⁸⁷ Avant la réforme du Code civil en 1992, le principe figurait à l'article 71 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

⁸⁵ L.P.J., art. 70.6 tel qu'introduit par l'article 28 du projet de loi n° 125.

⁸⁶ L.P.J., art. 32, al. 1f) et 57.2, al. 1e); C.c.Q., art. 180, 182, 183, 191, 205 et 207.

⁸⁷ C.c.Q., art. 207.

Mais à l'époque comme aujourd'hui, l'ordonnance de tutelle relève de la compétence de la Cour supérieure. Le projet de loi propose de conférer à la Cour du Québec le pouvoir de nommer un tuteur à l'enfant dont la sécurité ou le développement est compromis et de remplacer le tuteur⁸⁸. Il est possible que l'attribution de cette compétence à un tribunal de juridiction provinciale soulève des problèmes d'ordre constitutionnel⁸⁹, mais il ne revient pas à la Commission de faire cette analyse.

D'autre part, étant donné que la tutelle met fin à la prise en charge de la situation de l'enfant par le directeur de la protection de la jeunesse⁹⁰, certaines familles pourraient hésiter à prendre en charge un enfant selon cette formule et ce, bien que le projet de loi précise qu'une aide financière peut être octroyée au tuteur pour l'entretien d'un enfant⁹¹, selon des modalités établies par règlement⁹². Cette proposition risque toutefois d'être insuffisante, considérant que plusieurs de ces enfants ainsi que leurs nouveaux parents ou leurs tuteurs auront encore besoin de services spécialisés⁹³. La Commission croit que la prise en charge par le directeur de la protection de la jeunesse devrait pouvoir se prolonger quand les circonstances le justifient. Elle recommande donc que la tutelle ne mette pas automatiquement fin à la prise en charge de la situation de l'enfant par le directeur de la protection de la jeunesse et que l'article 70.2 de la loi soit amendé en conséquence. Dans l'éventualité où cette proposition ne serait pas retenue, la Commission recommande que le directeur de la protection de la jeunesse soit tout au moins tenu, lorsque la situation le requiert, d'informer l'enfant et ses parents des services et des ressources disponibles dans leur milieu ainsi que des modalités d'accès à ces services et à ces ressources. Il devrait également, s'ils y consentent, les diriger vers les établissements, les organismes ou les personnes les plus aptes à leur venir en aide et transmettre à celui qui dispense le service l'information

⁸⁸ L.P.J., art. 91, al. 1, para. o) tel qu'introduit le cinquième paragraphe de l'article 51 du projet de loi n° 125.

⁸⁹ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3, art. 96.

⁹⁰ L.P.J., art. 70.2 tel qu'introduit par l'article 28 du projet de loi n° 125.

⁹¹ L.P.J., art. 70.3 tel qu'introduit par l'article 28 du projet de loi n° 125.

⁹² L.P.J., art. 132, para. i) tel qu'introduit par l'article 57 du projet de loi n° 125.

⁹³ Marc-André DOWD et Céline GIROUX, « La protection de la jeunesse : une responsabilité collective à retrouver », Lettre ouverte, 20 octobre 2005, p. 2.

pertinente sur la situation. Le directeur de la protection de la jeunesse pourrait de plus les conseiller sur le choix des personnes ou des organismes pouvant les accompagner et les assister dans leur démarche.

Enfin, la Commission observe que les familles d'accueil qui hébergent des enfants jusqu'à majorité doivent également avoir accès à une aide et un soutien soutenus afin qu'elles soient effectivement en mesure d'assurer aux enfants qu'elles prennent en charge la continuité des soins et la stabilité de leurs liens et de leurs conditions de vie.

4 LES POUVOIRS DU TRIBUNAL

En ce qui concerne les pouvoirs du tribunal, la Commission observe en premier lieu que l'objectif d'assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie est introduit par le projet de loi⁹⁴ à l'article 91 en tant que principe devant guider les décisions du tribunal :

« Si le tribunal en vient à la conclusion que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, il peut afin de lui assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie, pour la période qu'il détermine, ordonner l'exécution de l'une ou de plusieurs des mesures suivantes : [...] »

La Commission souhaite rappeler que l'objectif de la loi est avant tout de mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant et d'éviter qu'elle ne se reproduise. Cet objectif est affirmé à l'article 2.3, dans sa version actuelle comme dans la version modifiée par le projet de loi. Il s'applique à toute intervention, y compris à l'intervention judiciaire. L'article 4 de la loi, dans sa version actuelle comme dans la version modifiée par le projet de loi, affirme que toute décision doit tendre à maintenir l'enfant dans son milieu familial. Ce principe

⁹⁴ L.P.J., art. 91, al. 1 tel que modifié par le paragraphe 1° de l'article 51 du projet de loi n° 125 (nos soulignés).

s'applique à toute décision, y compris à la décision judiciaire. Ce n'est qu'à défaut du maintien ou du retour en maintien familial, dans l'intérêt de l'enfant, qu'entre en jeu le principe visant la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie, un principe qui s'applique à toute décision, y compris à la décision judiciaire. Il apparaît donc inutile de reproduire ce dernier principe dans l'article 91, qui vise tous les enfants dont la sécurité ou le développement est compromis et pas seulement une catégorie d'enfants. La Commission recommande que cette modification à l'article 91 soit retirée.

Par ailleurs, le projet de loi ne modifie pas le 3^e alinéa de l'article 91, bien que des recommandations aient été formulées à ce sujet par l'Équipe de travail sur la modernisation des processus judiciaires en matière d'administration de la justice à l'égard des jeunes. Cette disposition définit les pouvoirs du tribunal face à une lésion des droits d'un enfant :

« Si le tribunal en vient à la conclusion que les droits d'un enfant en difficulté ont été lésés par des personnes, des organismes ou des établissements, il peut ordonner que soit corrigée la situation. »

Comme on le constate, la disposition ne précise pas les mesures correctrices qui peuvent être ordonnées. L'Équipe de travail avait recommandé « qu'une section de la Loi soit consacrée à la lésion de droits »⁹⁵ et que « l'article 91 *in fine* devienne une disposition particulière accordant aux juges des pouvoirs explicites leur permettant d'ordonner des mesures précises pour corriger la situation de lésion de droits. »⁹⁶

La Commission considère que cette disposition doit absolument être clarifiée et renforcée. Tout d'abord, celle-ci doit énoncer explicitement que l'ordonnance du tribunal peut viser les personnes, les établissements et les organismes qui ont lésé les droits de l'enfant. De plus, le type de mesures correctrices pouvant être ordonnées par le tribunal doit être précisé. Il pourrait s'agir

⁹⁵ Rapport Turmel, *op. cit.*, note 64, R-38.

⁹⁶ *Id.*, R-39.

de la reconnaissance de la violation d'un droit, de la cessation de l'acte reproché, de l'accomplissement d'un acte et du paiement d'une somme pour défrayer les frais d'un service qui aurait dû être octroyé⁹⁷.

5 LES MESURES RESTRICTIVES DE LIBERTÉ

La Commission dénonce depuis plusieurs années déjà les abus qui découlent régulièrement des mesures privatives de liberté imposées aux enfants hébergés dans les centres de réadaptation en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* ou de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*.

D'emblée, la Commission exprime son désaccord sur la proposition de modification tel que libellée. En effet, elle ne peut se satisfaire d'une disposition qui ne viserait que l'hébergement dans un lieu qui, en raison de son aménagement physique plus restrictif, encadre de façon importante le comportement et les déplacements. Selon elle, seuls les régimes restrictifs de liberté expressément autorisés par la loi peuvent être employés et ce, de façon strictement exceptionnelle, en respectant la procédure prescrite et toujours dans le meilleur intérêt de l'enfant.

Si l'hébergement dans un lieu communément désigné « sécuritaire » implique nécessairement, de par sa configuration même, l'utilisation de mesures restrictives de liberté, de telles mesures peuvent tout aussi bien être appliquées *de facto* à certains enfants dans des unités ouvertes, ce que la Commission a constaté à maintes reprises dans ses enquêtes. L'attention doit donc se porter sur les conditions de vie elles-mêmes et non uniquement sur la désignation d'un lieu d'hébergement.

⁹⁷ Voir à cet égard les articles 79 et 80 de la Charte.

Il faut souligner qu'il s'agit en l'espèce de mesures privatives ou restrictives de liberté qui s'ajoutent à l'hébergement obligatoire d'un enfant et qui ont pour effet de lui imposer des conditions de vie très restrictives, qui s'éloignent à tel point d'un milieu de vie normal qu'elles s'apparentent à des conditions de détention. La Commission s'oppose fermement à l'imposition de telles mesures.

Parmi ces conditions, nous retrouvons des restrictions importantes, voire les interdictions de sorties de l'établissement, les déplacements très encadrés, les portes d'unité fermées à clef, l'enfermement fréquent dans les chambres ou dans les locaux d'isolement, les règles de vie très restrictives, l'instauration d'un régime d'acquisition et de perte de privilèges très sévère, l'interdiction de porter ou d'avoir ses effets personnels, les activités réduites, sinon inexistantes, l'absence de scolarisation, le peu de contacts avec ses pairs. Ces régimes reçoivent différentes appellations telles « programmation spéciale », « intégration progressive », « arrêt d'agir », « encadrement intensif ».

L'hébergement obligatoire d'un enfant constitue en soi une mesure restrictive de liberté. Il s'agit d'une mesure prévue par la loi et qui a donc son propre fondement juridique. Selon la Commission, les mesures décrites antérieurement ont pour effet d'instaurer un régime de vie qui prive l'enfant de sa liberté résiduelle contrairement à l'article 1 de la Charte, et, parce qu'il n'est pas autorisé par la loi, qui contrevient au droit garanti par l'article 24 de la Charte, soit celui de ne pas être privé de sa liberté ou de ses droits.

Un tel régime de vie est de nature à contrevenir au droit de l'enfant à ce que toute décision prise à son égard le soit dans son intérêt et dans le respect de ses droits⁹⁸ et à son droit de recevoir des services de santé, des services sociaux et des services d'éducation adéquats⁹⁹. Il est également

⁹⁸ Article 3 de la Loi sur la protection de la jeunesse.

⁹⁹ Article 8 de la Loi sur la protection de la jeunesse.

susceptible de contrevenir aux droits de l'enfant au respect de son intégrité et de sa dignité¹⁰⁰ et à son droit à la protection¹⁰¹.

En réponse aux préoccupations exprimées par la Commission, le projet de loi propose d'encadrer juridiquement le recours à l'hébergement dans un « lieu maintenu par un établissement qui exploite un centre de réadaptation et qui en raison de son aménagement physique plus restrictif, encadre de façon importante son comportement et ses déplacements ».

Cet hébergement pourrait avoir lieu à titre de mesure de protection immédiate conformément à l'article 46 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* ou suite à une ordonnance rendue en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Deux catégories de motif sont prévues : il y a un risque sérieux que l'enfant présente « un danger pour lui-même ou pour autrui » ou il y a un risque sérieux qu'il « se soustraie à cette mesure ou à cette ordonnance ». Un tel hébergement doit prendre fin dès que sont disparus les motifs qui l'ont justifié.

Par ailleurs, la Commission estime que le critère du risque que le jeune « se soustraie à cette mesure ou à cette ordonnance » est beaucoup trop large et qu'il dénature le caractère exceptionnel des mesures privatives de liberté, ce qui pourrait contrevenir à l'article 24 de la Charte :

« Nul ne peut être privé de sa liberté ou de ses droits, sauf pour les motifs prévus par la loi et suivant la procédure prescrite. »

La Commission s'interroge sur l'application éventuelle de l'article 11.1.1 proposé dans les cas de jeunes hébergés en vertu de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, par exemple ceux qui peuvent faire l'objet d'une ordonnance de garde ouverte mais qui se retrouveraient assujettis dans les faits à un régime de garde fermée.

¹⁰⁰ Articles 1 et 4 de la Charte.

¹⁰¹ Article 39 de la Charte.

Cela dit, la Commission est d'avis qu'il faut nécessairement que l'imposition d'un régime restrictif de liberté soit assujettie à des conditions prévues dans la loi. À cet effet, deux possibilités devraient être envisagées. Premièrement, dans tous les cas où le jeune est hébergé à la suite d'une mesure de protection immédiate et que l'utilisation de mesures restrictives de liberté est requise pour une période de plus de 48 heures, le directeur de la protection de la jeunesse devrait obligatoirement saisir le tribunal, par requête qui serait instruite et jugée d'urgence. De plus, contrairement à ce qui est prévu à l'article 47.1 tel qu'introduit par le projet de loi, il ne serait alors pas possible pour le directeur de la protection de la jeunesse de convenir d'une entente avec le jeune. Il faudrait ainsi harmoniser cette modification avec les articles 46 et 47.1 de la loi.

Deuxièmement, dans les cas où le jeune est hébergé à la suite d'une ordonnance rendue par le tribunal et que l'utilisation de mesures restrictives de liberté est requise, le directeur de la protection de la jeunesse devrait obligatoirement, sans délai, saisir le tribunal.

Dans tous les cas soumis au tribunal, quatre conditions supplémentaires devraient être respectées afin de garantir une application conforme au respect des droits du jeune.

Tout d'abord, seul le directeur de la protection de la jeunesse ou un membre de son personnel au sens de l'article 32 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* devrait être autorisé à décider du recours à un régime restrictif de liberté et cet article devrait être modifié en conséquence.

La décision du directeur de la protection de la jeunesse de recourir à un tel régime devrait être prise à la suite d'une recommandation faite en ce sens par un professionnel, au sens du *Code des professions*¹⁰².

¹⁰² Précité, note 18.

De plus, l'élaboration du plan d'intervention relatif à cet hébergement ainsi que l'assurance de sa mise en œuvre devraient constituer une activité réservée au sens du *Code des professions*.

Finalement, la Commission devrait être avisée conformément à la modification qu'elle propose à l'article 63, explicitée à la section « Le rôle de la Commission » en ce qui concerne l'obligation d'avis dans le cas d'hébergement obligatoire¹⁰³.

En résumé, la Commission est d'avis que l'utilisation de mesures restrictives de liberté est plus large que l'hébergement dans un lieu restrictif de liberté. Dans certains cas exceptionnels, expressément autorisés par la loi, ces mesures peuvent être imposées à un enfant mais seulement si les droits de l'enfant prévus dans la loi et dans la *Charte des droits et libertés de la personne* sont respectés.

La Commission rappelle donc que toute modification législative devrait englober les conditions de vie elles-mêmes et non uniquement sur la désignation d'un lieu d'hébergement.

Elle recommande que le critère du risque que le jeune « se soustraie à cette mesure ou à cette ordonnance » soit précisé.

Enfin, elle recommande qu'il soit expressément prévu dans la loi que l'imposition d'un régime restrictif de liberté soit assujettie à l'autorisation du tribunal et quatre conditions supplémentaires.

6 LE RÉGIME DE CONFIDENTIALITÉ

Plusieurs modifications proposent de nouvelles exceptions au régime de confidentialité établi par la *Loi sur la protection de la jeunesse*, ainsi que par les lois régissant les services de santé et les

¹⁰³ *Supra*, section 7.2.2.

services sociaux, entraînant de ce fait des limitations supplémentaires au droit au respect de la vie privée, un droit fondamental garanti par l'article 5 de la Charte. Ces modifications visent toutefois à faire respecter le droit à la protection reconnu aux enfants par l'article 39, ainsi que dans plusieurs cas, leur droit fondamental à la sûreté et à l'intégrité, proclamé à l'article 1 de la Charte.

L'article 9.1 de la Charte autorise les atteintes aux droits fondamentaux lorsqu'elles poursuivent un objectif urgent et réel se rapportant à des valeurs démocratiques, à l'ordre public et au bien-être général des citoyens du Québec. Il faut cependant que les moyens retenus pour réaliser cet objectif soient raisonnables et proportionnels à l'objectif visé¹⁰⁴. La Cour suprême du Canada a précisé qu'il doit y avoir non seulement « proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures restreignant un droit ou une liberté et l'objectif », mais également « proportionnalité entre les effets préjudiciables des mesures et leurs effets bénéfiques »¹⁰⁵.

C'est à la lumière de ces principes que la Commission commentera les modifications concernant l'accès aux renseignements contenus dans les dossiers tenus par un établissement de santé ou de services sociaux, la conservation de l'information au dossier de protection, le registre concernant les enfants ayant fait l'objet d'un signalement, la divulgation à la personne qui tient lieu de directeur à l'extérieur du Québec, la divulgation à un corps de police ou à un établissement ou organisme qui exerce une responsabilité à l'égard d'un enfant et enfin, l'interdiction de publier ou de diffuser l'identité d'un enfant et de ses parents.

Avant d'aborder ces modifications, la Commission souhaite rappeler que la *Loi sur la protection de la jeunesse* se fonde sur deux moyens fondamentaux pour réaliser son objectif de mettre fin à

¹⁰⁴ Ces critères ont été formulés par la Cour suprême dans l'arrêt *Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, 138-139 (j. Dickson), pour l'application de l'article 1 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11, reproduite dans L.R.C. (1985), App. II, n° 44, Ann. B. Il est admis que ces critères s'appliquent à la clause limitative énoncée à l'article 9.1 de la Charte québécoise : *Ford c. Procureur général du Québec*, [1988] 2 R.C.S. 712, 768-771 (*per curiam*); *Devine c. Procureur général du Québec*, [1988] 2 R.C.S. 790, 814-816 (*per curiam*); *Irwin Toy Ltd. c. Procureur général du Québec*, [1989] 1 R.C.S. 927, 986 (j. Dickson, Lamer et Wilson).

¹⁰⁵ *Dagenais c. Société Radio-Canada*, [1994] 3 R.C.S. 835, 889 (j. Lamer).

la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant et d'éviter qu'elle ne se reproduise : l'obligation de signalement et la recherche de la collaboration des parents et des enfants aux mesures. Ces deux moyens supposent une grande confiance dans le système de protection, une confiance qui explique entre autres l'importance du régime de confidentialité des dossiers. Toute modification législative autorisant la divulgation de renseignements confidentiels contenus au dossier sans le consentement des personnes concernées doit donc être analysée en soupesant les conséquences qu'elle entraînerait sur cette nécessaire confiance.

6.1 L'accès aux renseignements contenus dans les dossiers tenus par un établissement de santé ou de services sociaux

L'article 19 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* ainsi que l'article 7 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris* établissent que le dossier d'un usager est confidentiel. Le dossier n'est accessible que si l'usager y a consenti ou si un tribunal ou un coroner l'ordonne, ainsi que dans le cas où un renseignement est communiqué pour l'application de la *Loi sur la santé publique*¹⁰⁶ et dans les cas prévus par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

L'article 36 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* prévoit actuellement une autre exception. Le directeur de la protection de la jeunesse, ainsi que les personnes qu'il autorise à exercer ses responsabilités en vertu des articles 32 et 33, ont le droit d'avoir accès au dossier constitué sur un enfant et tenu par un établissement, sans le consentement des personnes concernées ou sans ordonnance judiciaire, suivant certaines conditions. Ce droit d'accès peut être exercé au moment de décider si la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, et ce uniquement lorsque le signalement concerne l'absence de soins appropriés menaçant la santé physique de l'enfant, l'abus sexuel ou encore, les mauvais traitements physiques, ces motifs de compromission étant visés par les articles 38c) et 38g) de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. L'accès au dossier n'est donc pas permis quand le directeur intervient par rapport aux autres

¹⁰⁶ L.R.Q., c. S-2.2.

motifs prévus par la loi. De plus, le directeur a uniquement accès au dossier constitué sur l'enfant dont le signalement a été retenu.

Depuis 2001, le directeur ou une personne autorisée en vertu de l'article 32 peuvent avoir accès, sur autorisation judiciaire, à des renseignements contenus au dossier d'une personne, autre que l'enfant, mise en cause par le signalement. Comme pour l'accès au dossier de l'enfant, ce droit d'accès aux renseignements contenus au dossier ne s'applique qu'aux signalements retenus en vertu des motifs de signalement concernant les abus sexuels, les mauvais traitements physiques et lorsque la santé physique menacée par l'absence de soins appropriés. Une telle communication ne peut être demandée qu'une fois que le signalement a été retenu. La communication du renseignement doit être nécessaire aux fins de l'évaluation de la situation de l'enfant. Outre le fait que l'information doit être nécessaire, le tribunal ne peut en autoriser l'accès que si un danger menace la vie ou la sécurité de l'enfant concerné par le signalement ou celle d'un autre enfant.

Le projet de loi propose d'élargir la règle sur l'accès aux renseignements contenus dans un dossier détenu par un établissement de santé ou de services sociaux et la règle sur l'accès au dossier.

Premièrement, suivant l'article 35.4 proposé, sur demande du directeur ou d'une personne autorisée en vertu de l'article 32, un établissement serait tenu de lui communiquer un renseignement contenu au dossier de l'enfant, de l'un de ses parents ou d'une personne mise en cause par un signalement, lorsqu'un tel renseignement révèle ou confirme l'existence d'une situation dont la connaissance pourrait permettre de décider si la sécurité ou le développement de l'enfant est ou peut être considéré comme compromis. Ce droit d'obtenir des renseignements confidentiels, sans le consentement des personnes concernées, pourrait être exercé par rapport à l'ensemble des motifs prévus à l'article 38 et ne nécessiterait pas une ordonnance judiciaire¹⁰⁷.

¹⁰⁷ L.P.J., art. 35.4 tel que modifié par l'article 7 du projet de loi n° 125.

Quoique cette exception représente une intrusion importante dans la vie privée des usagers, y compris des enfants eux-mêmes, la Commission considère qu'elle peut se justifier car elle clarifie le rôle des établissements dans le cadre de l'évaluation du signalement par le directeur de la protection de la jeunesse.

Deuxièmement, l'article 36 serait modifié pour permettre au directeur de la protection de la jeunesse ou à une personne autorisée en vertu de l'article 32 de consulter le dossier de l'enfant dont le signalement a été retenu, s'il l'estime nécessaire pour assurer la protection de l'enfant¹⁰⁸. La Commission recommande que l'enfant âgé de 14 ans et plus soit consulté par l'établissement et puisse soumettre ses observations à l'établissement. Dans son plus récent mémoire sur l'examen du rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information, la Commission a en effet souligné que le principe de l'intérêt de l'enfant et le droit de l'enfant d'exprimer son opinion sur toute question le concernant, de même celui que d'être entendu dans toute procédure judiciaire et administrative l'intéressant, consacrés tant par la *Convention relative aux droits de l'enfant* que par les principes de droit québécois, devraient être intégrés dans toutes les lois du Québec¹⁰⁹.

Enfin, le directeur de la protection de la jeunesse et les personnes autorisées en vertu de l'article 32 pourraient également consulter, sur autorisation judiciaire, le dossier des parents ou d'une personne mise en cause par un signalement, si c'est nécessaire à l'évaluation de la situation d'un enfant¹¹⁰. La Commission considère que cette exception est justifiée en raison de son objectif et de ses conditions d'application.

La Commission tient à souligner qu'en principe, le consentement des personnes devrait être recherché avant de recourir aux exceptions, non seulement pour agir lorsque c'est possible dans

¹⁰⁸ L.P.J., art. 36 tel que modifié par l'article 8 du projet de loi n° 125.

¹⁰⁹ Voir COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la culture de l'Assemblée nationale - Rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information, une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence*, août 2003, pp. 8-9 et Annexe.

¹¹⁰ L.P.J., art. 36 tel que modifié par l'article 8 du projet de loi n° 125.

le respect de leur vie privée, mais aussi pour faciliter leur collaboration pour la suite de la prise en charge.

6.2 La conservation de l'information au dossier de protection

Les délais de conservation de l'information contenue au dossier de protection de l'enfant seront prolongés. Ils passeraient de six mois à deux ans pour les dossiers des enfants dont le signalement n'est pas retenu¹¹¹ et de un an à cinq ans pour les enfants dont le signalement est retenu, mais dont le directeur de la protection de la jeunesse ou le tribunal décide que la sécurité ou le développement n'est pas compromis¹¹². Dans ces trois catégories de situations, le dossier ne pourrait pas être conservé une fois que les enfants ont atteint l'âge de 18 ans¹¹³. Pour les enfants dont le directeur de la protection de la jeunesse ou le tribunal décide que la sécurité ou le développement est compromis, le délai de conservation du dossier reste à cinq ans¹¹⁴. Par contre, les dossiers des enfants dont la sécurité ou le développement est encore compromis au moment où ils atteignent l'âge de 18 ans devraient être conservés pendant cinq ans¹¹⁵, ce qui n'est pas le cas actuellement.

La Commission est d'avis que la prolongation du délai pour les signalements non retenus se justifie car elle a constaté à maintes reprises des situations où les signalements ont dû être faits plusieurs fois avant d'être retenus. Une telle modification est donc propre à assurer une meilleure protection de l'enfant. Elle est aussi d'avis que la conservation des dossiers des enfants qui sont toujours pris en charge au moment de sa majorité facilitera pour ces enfants l'accès à leur histoire personnelle. Elle s'interroge par contre sur les justifications de conserver aussi longtemps un dossier au sujet duquel le signalement a été jugé non fondé suite à une évaluation

¹¹¹ L.P.J., art. 37.1 tel que modifié par l'article 9 du projet de loi n° 125.

¹¹² L.P.J., art. 37.2 et 37.3 tel que modifiés par l'article 9 du projet de loi n° 125.

¹¹³ L.P.J., art. 37.1-37.3 tel que modifiés par l'article 9 du projet de loi n° 125.

¹¹⁴ L.P.J., art. 37.4 tel que modifié par l'article 9 du projet de loi n° 125.

¹¹⁵ L.P.J., art. 37.4 tel que modifié par l'article 9 du projet de loi n° 125.

du directeur de la protection de la jeunesse ou du tribunal. Elle recommande que le délai de conservation soit porté de un an à deux ans, et non à cinq ans, pour ces deux catégories de dossiers.

6.3 Le registre concernant les enfants ayant fait l'objet d'un signalement

Le projet de loi propose d'instaurer un registre concernant les enfants ayant fait l'objet d'un signalement :

« 72.9. Afin de permettre exclusivement au directeur ou à une personne qu'il autorise en vertu de l'article 32 de vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement en vertu de la présente loi, le gouvernement peut instituer par règlement un registre où sont inscrits des renseignements personnels contenus au dossier constitué sur cet enfant et que le directeur peut divulguer en vertu de l'article 72.6.

Ce règlement doit indiquer quels renseignements personnels y seront inscrits, dans quelles conditions ainsi que la personne responsable de ce registre.

Chaque directeur est tenu, dans les conditions prévues au règlement, d'inscrire au registre ainsi établi les renseignements que le règlement prévoit.

Les délais prévus aux articles 37.1 à 37.4 s'appliquent aux renseignements inscrits à ce registre. »¹¹⁶

Ce nouveau registre aurait un seul objet : permettre exclusivement aux directeurs et aux membres de leur personnel autorisé en vertu de l'article 32 de vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement. On comprend que le registre regrouperait au niveau national des renseignements contenus dans les dossiers constitués par chaque directeur de la protection de la jeunesse dans le cadre de l'application de la loi.

D'après le Rapport Turmel, cette exception au régime de confidentialité serait nécessaire car « [l]a restriction imposée en regard de la communication d'informations souvent essentielles aux

¹¹⁶ Voir aussi le nouvel article 132 proposé : « Le gouvernement peut faire des règlements pour : [...] j) instituer le registre visé à l'article 72.9 et déterminer les renseignements personnels qui y seront inscrits, dans quelles conditions, ainsi que la personne responsable du registre; ».

directeurs risque de nuire à la protection des enfants. »¹¹⁷ En fait, l'actuel article 72.6 de la loi autorise la divulgation de l'information au directeur de la protection de la jeunesse et aux membres de son personnel autorisés en vertu de l'article 32 sans le consentement de la personne visée ou l'autorisation judiciaire, puisqu'il permet la divulgation aux personnes « à qui la présente loi confie des responsabilités ».

La création de ce registre semble principalement viser la situation « d'un enfant déjà connu des services de protection d'une région qui déménage dans une autre région ignorant la situation de l'enfant. »¹¹⁸ Le Groupe de travail présidé par l'honorable Juge Jasmin avait d'ailleurs déjà recommandé en 1992 que les directeurs de la protection de la jeunesse puissent disposer d'un fichier central afin de pouvoir suivre les déplacements des enfants et de leur famille d'une région à l'autre¹¹⁹.

La Commission convient que les actuelles dispositions, bien qu'elles permettent la vérification de l'existence de signalements antérieurs, supposent qu'une demande de divulgation soit faite auprès d'un ou plusieurs autres établissements, sinon de tous, ce qui ne favorise pas la diligence dans le traitement du signalement.

Le registre québécois se distinguerait de registres créés dans d'autres juridictions canadiennes qui permettent à plusieurs catégories de personnes, par exemple un agent de la paix, un employeur ou un organisme bénévole œuvrant auprès d'enfants, de vérifier, selon certaines conditions, si une personne est inscrite au registre¹²⁰. En raison des atteintes au droit au respect de la vie privée que constituent l'inscription de ces informations dans un registre et l'utilisation qui peut en être faite, certaines lois instaurent des garanties procédurales en reconnaissant à la

¹¹⁷ Rapport Turmel, *op. cit.*, note 64, p. 147.

¹¹⁸ *Id.*

¹¹⁹ *Op. cit.*, note 6, pp. 169-170.

¹²⁰ Voir par exemple au Manitoba, la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille*, précitée, note 79, art. 19, 19.1 à 19.5; en Nouvelle-Écosse, le *Children and Family Services Act*, précitée, note 35, c. 5.

personne inscrite le droit d'être avisée de l'inscription dans le registre, le droit de corriger les renseignements qui la concernent et le droit de contester l'inscription¹²¹.

Étant donné l'objet plus restreint du registre qui serait mis sur pied au Québec, la Commission est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de prévoir que l'inscription puisse être contestée. Il est toutefois indispensable que la personne visée par l'inscription des renseignements dans le registre en soit avisée et puisse corriger l'information, surtout dans les cas où le signalement n'a pas été retenu. La Commission recommande que l'article proposé soit amendé dans ce sens.

Par ailleurs, il importe de s'assurer que seuls les renseignements nécessaires soient inscrits dans le registre. Le Rapport Turmel identifie le type de renseignements pouvant s'y retrouver : « L'information qui se retrouverait dans une telle banque de données esquisserait un profil général de l'enfant et comprendrait notamment son nom, sa date de naissance, le nom de ses parents, les décisions rendues lors de signalements antérieurs qui le concernent et qui incluent l'alinéa de la situation signalée ainsi que le dispensateur de services. »¹²² Il n'est pas évident que toutes ces informations soient nécessaires pour vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement puisque le directeur ou la personne autorisée en vertu de l'article 32, une fois qu'il a repéré qu'un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement, peut obtenir les informations supplémentaires nécessaires en vertu de l'article 72.6. C'est pourquoi la Commission recommande que l'article 72.9 prévoie à son premier alinéa que seuls les renseignements nécessaires pour vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement puissent être inscrits dans le registre.

¹²¹ Manitoba : *Loi sur les services à l'enfant et à la famille*, précitée, note 79, art. 19(3.2) et 19.1; Nouvelle-Écosse : *Children and Family Services Act*, précitée, note 35, art. 64 et suiv.; Ontario : *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, L.R.O. 1990, c. C.11, art. 76. C'est suite à une contestation fondée sur le droit à la sécurité garanti par l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés que la loi manitobaine reconnaît ces garanties. Voir *In S.S. and L.S. v. Director of Child and Family Services and Attorney General of Manitoba*, [1987] 5 W.W.R. 309.

¹²² Rapport Turmel, *op. cit.*, note 64, p. 148.

Des questions subsistent sur la mise en œuvre de l'inscription au registre étant donné que les modalités concernant le contenu du registre, les conditions d'inscription au registre et la personne qui en sera responsable seront déterminées par règlement. Conformément au mandat qui lui a été confié par l'Assemblée nationale, la Commission se réserve la faculté de faire connaître des commentaires sur le contenu de l'éventuel règlement prévu à l'article 72.9.

La Commission devrait également pouvoir vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement, aux fins de l'exercice des responsabilités qui lui sont conférées par la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Elle recommande que l'article 72.9 proposé lui reconnaisse le droit d'avoir accès au registre.

6.4 La divulgation à la personne qui tient lieu de directeur à l'extérieur du Québec

Le projet de loi propose de permettre au directeur de la protection de la jeunesse de divulguer des renseignements confidentiels à la personne qui tient lieu de directeur à l'extérieur du Québec, sans le consentement de la personne concernée ou l'ordre du tribunal. Le directeur pourra procéder à une telle divulgation s'il a un motif raisonnable de croire que la sécurité ou le développement d'un enfant est ou peut être considéré comme compromis¹²³. La disposition n'indique toutefois pas dans quel contexte le directeur de la protection de la jeunesse pourrait agir. On ignore entre autres s'il s'agit d'un enfant résidant au Québec ou dans une autre juridiction. La Commission considère que cette formulation est trop large et imprécise car elle ne définit pas suffisamment les conditions de la divulgation.

6.5 La divulgation à un corps de police ou à un établissement ou organisme qui exerce une responsabilité à l'égard d'un enfant

L'article 72.7 autorise le directeur de la protection de la jeunesse et la Commission à rapporter au procureur général ou à un corps de police la situation d'un enfant victime de mauvais traitements

¹²³ L.P.J., art. 72.6 tel que modifié par l'article 29 du projet de loi n° 125.

physiques par suite d'excès ou de négligence, d'abus sexuels ou d'absence de soins appropriés menaçant sa santé physique, et ce, en vue d'assurer la protection de cet enfant ou celle d'un autre enfant. L'article 30 du projet de loi propose deux modifications à cet article.

D'une part, le pouvoir de divulguer ne se limiterait plus aux trois motifs, tels qu'ils sont définis par l'actuel article 38, soit les abus sexuels, les mauvais traitements physiques et l'absence de soins appropriés menaçant la santé physique de l'enfant. Il s'appliquerait dorénavant aux motifs de négligence, d'abus sexuels et d'abus physiques, tels qu'ils seraient définis dans les nouvelles dispositions. Rappelons que ces motifs auraient une portée plus large puisque la définition proposée des abus physiques et des abus sexuels inclut le risque sérieux et que la négligence couvre le fait de ne pas assurer à l'enfant « l'essentiel de ses besoins d'ordre alimentaire, vestimentaire, d'hygiène ou de logement compte tenu de leurs ressources », de ne pas lui assurer ou lui permettre de « recevoir les soins que requiert sa santé physique ou mentale », de ne pas lui fournir « une surveillance ou un encadrement appropriés » ou de ne pas prendre « les moyens nécessaires pour assurer sa scolarisation ».

La Commission considère que cette première modification a pour effet d'élargir indûment la portée du pouvoir de divulgation et par conséquent, cette exception au régime de confidentialité.

D'autre part, la divulgation pourrait être faite en vertu de cette disposition, donc dans des cas d'abus physiques, d'abus sexuels ou de négligence, non plus seulement au procureur général ou à un corps de police, mais aussi à « un établissement ou organisme qui exerce une responsabilité à l'égard de l'enfant concerné » et ce, toujours dans l'objectif d'assurer la protection de l'enfant victime ou d'un autre enfant. Il n'est pas évident de comprendre la finalité de cette modification ou d'entrevoir dans quel contexte elle pourrait s'appliquer, d'autant plus qu'elle n'a pas été proposée ou discutée dans le Rapport Dumais ou dans le Rapport Turmel. La Commission recommande que cette modification soit plus clairement délimitée.

6.6 L'interdiction de publier ou de diffuser l'identité d'un enfant et de ses parents

Actuellement, l'article 83 de la loi interdit de publier ou de diffuser une information permettant d'identifier un enfant ou ses parents lorsqu'ils ont été parties à une instance en matière de protection de la jeunesse. Cette interdiction peut être levée si le tribunal l'ordonne ou si la publication ou la diffusion est nécessaire à l'application de la loi.

Bien que cette interdiction constitue une limite à la liberté d'expression de l'enfant et de ses parents garantie par l'article 3 de la Charte, et à la liberté de la presse, elle se justifie par la nécessité de protéger l'enfant contre les effets néfastes de la publication ou de la diffusion¹²⁴. Il revient au tribunal d'autoriser la publication ou la diffusion en fonction des droits et de l'intérêt de l'enfant¹²⁵.

Le projet de loi propose d'étendre l'interdiction à tous les enfants et leurs parents couverts par la *Loi sur la protection de la jeunesse*¹²⁶. La Commission considère que cette modification se justifie car les effets de la stigmatisation et de la marginalisation peuvent être aussi néfastes pour l'enfant quand sa prise en charge n'est pas judiciairisée.

7 LE RÔLE DE LA COMMISSION

Le projet de loi apporte quelques modifications au rôle de la Commission en lui attribuant une nouvelle responsabilité et en modifiant l'obligation pour certaines parties de lui transmettre des documents.

¹²⁴ *Québec (Procureur général) c. Mongrain*, REJB 1997-00396 (C.S.), para. 13; *Société Radio-Canada c. A*, REJB 2000-19800 (C.Q.), para. 43 et 56-58.

¹²⁵ *Société Radio-Canada c. A*, *id.*, para. 80 et 85. Le juge prend en compte le consentement éclairé et le désir de l'enfant, et donc son droit à la liberté d'expression, l'absence de préjudice et les effets bénéfiques pour autoriser la participation de l'enfant et de sa mère à une émission de télévision.

¹²⁶ L.P.J., art. 72.10 tel qu'introduit par l'article 31 du projet de loi n° 125.

La Commission estime qu'il est opportun d'apporter quelques précisions sur ces modifications.

7.1 L'élaboration d'un rapport portant sur la mise en œuvre de la loi et sur l'opportunité de la modifier

Selon l'article 156.1¹²⁷, tel que proposé par le projet de loi, la Commission devrait faire rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et, le cas échéant, sur l'opportunité de la modifier. L'attribution de cette responsabilité vient conforter le mandat de la Commission, qui est de veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant et au respect des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

À ce sujet, la Commission précise que, conformément à la mission qui lui a été confiée par le législateur dans la *Charte des droits et libertés de la personne*, l'objet de son analyse portera sur les aspects de la loi reliés à l'intérêt de l'enfant et aux droits qui lui sont reconnus par celle-ci, ainsi que sur les aspects découlant de sa mission en regard du respect des principes énoncés dans la Charte.

Par ailleurs, la Commission fait remarquer que l'ampleur des activités associées à l'exercice de cette responsabilité additionnelle exigera vraisemblablement l'ajout de ressources nouvelles spécifiquement affectées à cette réalisation.

7.2 L'obligation d'avis par le directeur de la protection de la jeunesse

Selon les dispositions de la loi actuellement en vigueur, le directeur a l'obligation de transmettre à la Commission divers avis.

¹²⁷ L.P.J., art.156.1 tel qu'introduit par l'article 58 du projet de loi n° 125.

7.2.1 L'obligation d'avis dans le cas des enfants victimes d'abus sexuels ou physiques

L'article 41 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* prévoit que « le directeur doit aviser la Commission dans le cas d'un enfant victime d'abus sexuels ou soumis à des mauvais traitements physiques par suite d'excès ou de négligence ». Cette disposition, en vigueur depuis 1977, permettait à la Commission de s'acquitter de son obligation de réexamen de la situation de ces enfants. Cette obligation a été abolie en 1984.

La transmission de ces avis à la Commission permettait aussi à un directeur de la protection de la jeunesse d'enrichir sa connaissance de la situation d'un enfant dans les cas où il a raison de croire que la famille se déplace fréquemment d'une région à l'autre.

Cependant, l'article 31 du projet de loi n° 125 prévoit l'institution d'un registre « afin de permettre exclusivement au directeur ou à une personne qu'il autorise en vertu de l'article 32 de vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement »¹²⁸.

Malgré la création de ce registre, il est prévu à l'article 13 du projet de loi que le directeur de la protection de la jeunesse continue d'aviser la Commission dans le cas d'un enfant victime d'abus sexuels ou physiques¹²⁹.

Considérant l'institution du registre prévu à l'article 31 du projet de loi n° 125, la Commission recommande que l'article 41 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* soit abrogé.

¹²⁸ L.P.J., art. 72.9 tel qu'introduit par l'article 31 du projet de loi n° 125.

¹²⁹ L.P.J., art. 41 tel que modifié par l'article 31 du projet de loi n° 125.

7.2.2 L'obligation d'avis dans les cas d'hébergement obligatoire

Aucune modification n'est apportée à l'article 63, qui prévoit que le directeur chargé d'exécuter une mesure d'hébergement obligatoire, en centre de réadaptation ou en famille d'accueil, doit transmettre sans délai un avis à la Commission.

En 1999, le président de la Commission, dans une lettre adressée à la ministre de la Santé et des Services sociaux, demandait l'abrogation de l'article 63, alléguant que cette modification « permettrait des économies substantielles pour les centres jeunesse et pour la Commission, sans d'aucune façon mettre en péril la mission de la Commission »¹³⁰.

Considérant les commentaires faits antérieurement au sujet de l'article 5 du projet de loi¹³¹, soit les mesures restrictives ou privatives de liberté, la Commission révisé la demande faite en 1999. Elle recommande plutôt que l'article 63 soit remplacé par un article prévoyant que le directeur de la protection de la jeunesse, chargé d'exécuter une ordonnance prévoyant l'imposition d'un régime d'encadrement intensif, ait l'obligation d'en aviser sans délai la Commission, conformément aux dispositions qui auront été prévues par règlement du gouvernement.

7.3 La signification des requêtes déposées au Tribunal

Conformément à la demande formulée par la Commission en 1992¹³² et en 1999¹³³ et reprise par l'Équipe de travail sur la modernisation des processus judiciaires¹³⁴, le projet de loi propose une

¹³⁰ Lettre du président de la Commission, M^e Claude Filion, adressée à madame la Ministre Pauline Marois, ministre de la Santé et des Services sociaux, le 10 mars 1999.

¹³¹ L.P.J., art. 11.1.1 tel que modifié par l'article 5 du projet de loi n° 125.

¹³² COMMISSION DE PROTECTION DES DROITS DE LA JEUNESSE, Avis de la Commission de protection des droits de la jeunesse sur le rapport présenté au ministre de la Justice du Québec par le Groupe de travail sur l'évaluation de LPJ intitulé : *La protection de la jeunesse. Plus qu'une loi*, le 5 novembre 1992, p. 31.

¹³³ Lettre du président de la Commission, M^e Claude Filion, adressée à madame la Ministre Linda Goupil, ministre de la Justice, le 10 mars 1999.

¹³⁴ Rapport Turmel, *op. cit.*, note 64, p. 124.

modification de l'article 76 de la loi¹³⁵. Les parties n'auront plus à signifier à la Commission la requête en vertu de laquelle le tribunal est saisi de la situation d'un enfant afin que soit déclaré compromis sa sécurité ou son développement.

Cependant, la Commission soulève un problème d'application à l'article 81, tel que modifié par le projet loi¹³⁶. En effet, la Commission serait partie à la cause de tout enfant et ce, malgré le fait que l'avis ne lui ait pas été signifié.

La Commission recommande donc que la formulation actuelle de l'article 81 soit maintenue : la Commission peut d'office intervenir à l'enquête et à l'audition comme si elle y était partie.

La Commission réitère toutefois qu'« il faudrait (...) une signification obligatoire à la Commission dès qu'appel est interjeté d'une décision (...) invoquant un droit reconnu à l'enfant par la *Loi sur la protection de la jeunesse* »¹³⁷. La Commission recommande que l'article 76 de la loi prévoit cette obligation.

7.4 La transmission des ordonnances du Tribunal

Malgré des demandes faites par la Commission en 1992¹³⁸ et en 1999¹³⁹, le projet de loi n° 125 n'apporte pas de modification à l'article 94 de la loi prévoyant la transmission de toute décision ou ordonnance du tribunal relative à une affaire concernant un enfant.

La Commission réitère ici la position exprimée en 1999 : les transmissions engendrent des opérations coûteuses pour les parties et les tribunaux, alors que la Commission pourrait obtenir

¹³⁵ L.P.J., art. 76 tel que modifié par l'article 35 du projet de loi n° 125.

¹³⁶ L.P.J., art. 81 tel que modifié par l'article 39 du projet de loi n° 125.

¹³⁷ Avis de la Commission (1992), page 31.

¹³⁸ *Id.*, p. 31.

¹³⁹ Lettre du président de la Commission, M^e Claude Filion, adressée à madame la Ministre Linda Goupil, ministre de la Justice, le 10 mars 1999.

autrement les informations qu'elle juge pertinentes. Ainsi, elle demande que l'article 94 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* soit modifié afin que les décisions ou ordonnances du tribunal ne lui soient plus adressées.

La Commission considère toutefois qu'il est souhaitable qu'elle puisse continuer d'avoir accès gratuitement aux décisions et ordonnances dont la connaissance lui paraît nécessaire à l'exercice des responsabilités qui lui sont confiées par la loi. Elle recommande que cette gratuité soit expressément prévue dans la loi.

CONCLUSION

Le projet de loi n° 125 contient, de l'avis de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, plusieurs modifications destinées à améliorer le fonctionnement du système de protection et à mieux assurer le respect des droits des enfants. La Commission tient toutefois à rappeler que ces modifications ne produiront les effets escomptés que dans la mesure où les conditions d'application de la loi seront elles-mêmes nettement améliorées.

À cet égard, la Commission insiste sur la nécessité d'un développement soutenu des services aux jeunes et aux familles en difficulté, en particulier les services de première ligne et les services offerts en milieu scolaire.

Elle réitère la recommandation qu'elle a faite en 2000 concernant l'appartenance du directeur de la protection de la jeunesse à un établissement de services sociaux spécialisés, dans la mesure où l'exercice de ses responsabilités exclusives exige qu'il jouisse d'une autonomie complète par rapport à tout établissement ou organisme de services. La Commission est d'avis que cette question doit faire objet d'un examen approfondi.

Elle réitère aussi la recommandation qu'elle a faite en 1998 concernant les responsabilités exclusives du directeur de la protection de la jeunesse. Ces responsabilités ont de telles conséquences sur le respect des droits reconnus aux enfants qu'elles devraient constituer une activité réservée, au sens du *Code des professions*. La Commission recommande au ministre responsable de l'application des lois professionnelles de donner suite à cette recommandation.

Finalement, la Commission désire attirer l'attention du législateur sur les problèmes majeurs associés à l'application de la loi dans les communautés autochtones. Les modifications apportées à la *Loi sur la protection de la jeunesse* par le projet de loi n'amélioreront pas la situation actuelle.

Même si le projet de loi n° 125 propose plusieurs modifications constructives, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse estime que plusieurs amendements devraient lui être apportés. Ainsi, elle recommande,

sur l'accès aux mesures de protection :

que l'article 10 du projet de loi soit amendé et qu'il soit précisé que toute décision portant sur l'existence d'un risque sérieux doit reposer sur des faits;

que le projet de loi soit amendé et qu'une définition de ce qu'est un risque sérieux soit ajoutée au premier article de la loi;

que l'article 10 du projet de loi soit amendé afin que l'exposition à la violence conjugale ou familiale fasse l'objet d'un paragraphe distinct et que cette exposition soit mieux distinguée des autres formes de mauvais traitements psychologiques;

que l'article 10 du projet de loi soit amendé afin que la sécurité ou le développement d'un enfant soit également considéré comme compromis lorsque, de façon grave ou continue, il se comporte de manière à porter atteinte à son développement moral, intellectuel affectif ou physique;

que l'article 10 du projet de loi soit amendé afin que le directeur de la protection de la jeunesse ou le tribunal puisse intervenir lorsque les parents ne parviennent pas à mettre fin à une situation dans laquelle leur enfant, quelque soit son âge, présente un danger pour autrui;

que le projet de loi soit amendé afin qu'un jeune adulte, assujéti au régime de protection de la jeunesse lorsqu'il atteint la majorité, puisse, au terme d'un hébergement obligatoire et en raison de circonstances exceptionnelles, recevoir une assistance autre que la prolongation de l'hébergement dans un centre de réadaptation ou une famille d'accueil;

que le projet de loi soit amendé afin que l'obligation de signalement prévue au premier paragraphe de l'article 39 de la loi s'étende aux personnes oeuvrant en milieu de garde;

sur les approches consensuelles :

- | que le projet de loi soit amendé afin que les concepts d'approches consensuelles et d'ententes consensuelles soient clarifiés et harmonisés;
- | que le projet de loi soit amendé afin de prévoir des mesures pour garantir l'obtention d'un consentement libre, volontaire et éclairé de l'enfant et de ses parents;
- | que le projet de loi soit amendé afin de garantir à l'enfant âgé de moins de 14 ans le droit de faire entendre son point de vue et le droit que son opinion soit prise en considération par les autres parties;
- | que le projet de loi soit amendé afin de prévoir que des modalités sur le recours aux approches consensuelles soient définies par règlement;
- | que l'article 20 du projet de loi soit amendé afin de délimiter clairement les conditions de mise en œuvre du recours aux approches consensuelles à l'étape de l'orientation;

sur le projet de vie permanent :

- | que le projet de loi soit amendé pour reconnaître aux parents et à l'enfant les services nécessaires au maintien ou au retour au milieu familial;
- | que l'article 28 du projet de loi soit amendé afin que la tutelle ne mette pas automatiquement fin à la prise en charge de la situation de l'enfant par le directeur de la protection de la jeunesse;
- | dans l'éventualité où cette proposition ne serait pas retenue, que l'article 28 du projet de loi soit amendé afin le directeur de la protection de la jeunesse soit tenu, lorsque la situation le requiert, d'informer l'enfant et ses parents des services et des ressources disponibles dans leur milieu ainsi que des modalités d'accès à ces services et à ces ressources; que le directeur soit également tenu, s'ils y consentent, de les diriger vers les établissements, les organismes ou les personnes les plus aptes à leur venir en aide et transmettre à celui qui dispense le service l'information pertinente sur la situation; que le directeur de la protection de la jeunesse

ait de plus le pouvoir de les conseiller sur le choix des personnes ou des organismes pouvant les accompagner et les assister dans leur démarche;

sur les pouvoirs du tribunal :

que soit retirée de l'article 51 du projet de loi l'insertion, dans le premier alinéa de l'article 91 de la loi, de « afin de lui assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie, »;

que le projet de loi soit amendé pour prévoir que l'article 91 *in fine* de la loi énonce explicitement que l'ordonnance du tribunal peut viser les personnes, les établissements et les organismes qui ont lésé les droits de l'enfant;

que le projet de loi soit amendé pour prévoir que l'article 91 *in fine* de la loi précise le type de mesures correctrices pouvant être ordonnées par le tribunal;

sur les mesures restrictives de liberté :

que l'article 5 du projet de loi soit amendé afin que les mesures restrictives de liberté ne soient pas limitées à un lieu d'hébergement mais qu'elles visent plutôt l'ensemble des conditions de vie ayant pour effet de restreindre de façon importante le comportement et les déplacements du jeune;

que le projet de loi soit amendé afin qu'il soit expressément prévu dans la loi que l'imposition d'un régime restrictif de liberté soit assujettie à une autorisation du tribunal et à des conditions supplémentaires;

que l'article 5 du projet de loi soit amendé afin que le critère du risque que le jeune « se soustraie à cette mesure ou à cette ordonnance » soit précisé pour le rendre conforme au caractère exceptionnel des mesures restrictives de liberté;

sur le régime de confidentialité :

que l'article 9 du projet de loi soit amendé afin que le délai de conservation du dossier au sujet duquel le signalement a été jugé non fondé suite à une évaluation du directeur de la protection de la jeunesse ou du tribunal soit porté de un an à deux ans;

que l'article 8 du projet de loi soit amendé pour prévoir que l'enfant âgé de 14 ans et plus soit consulté par l'établissement et puisse soumettre ses observations à l'établissement;

que l'article 29 du projet de loi soit amendé afin que soient définies plus clairement les conditions de la divulgation par le directeur de la protection de la jeunesse à la personne qui tient lieu de directeur à l'extérieur du Québec;

que l'article 30 du projet de loi soit amendé afin de circonscrire les motifs pour lesquels des renseignements peuvent être divulgués par le directeur de la protection de la jeunesse ou par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse;

que l'article 30 du projet de loi soit amendé afin que soit plus clairement délimité le pouvoir du directeur de la protection de la jeunesse ou de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse de divulguer un renseignement à un établissement ou à un organisme qui exerce une responsabilité à l'égard de l'enfant concerné;

que l'article 31 du projet de loi soit amendé afin que l'article 72.9 reconnaisse à la personne visée par l'inscription des renseignements dans le registre le droit d'en être avisée et de corriger l'information;

que l'article 31 du projet de loi soit amendé afin que l'article 72.9 prévoit à son premier alinéa que seuls les renseignements nécessaires pour vérifier si un enfant a déjà fait l'objet d'un signalement puissent être inscrits dans le registre;

que l'article 31 du projet de loi soit amendé afin que l'article 72.9 reconnaisse à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse le droit d'avoir accès au registre;

sur le rôle de la Commission :

que l'article 13 du projet de loi soit amendé afin que l'article 41 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* prévoyant que le directeur de la protection de la jeunesse avise la Commission du cas d'un enfant victime d'abus sexuels ou soumis à des mauvais traitements physiques soit abrogé;

que l'article 63 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* soit remplacé par un article prévoyant que la Commission soit avisée par le directeur de la protection de la jeunesse de toute décision du tribunal à l'effet d'imposer à un enfant un régime d'encadrement intensif;

que l'article 39 du projet de loi soit amendé afin que l'article 81 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* soit maintenu dans sa formulation actuelle : la Commission peut intervenir à l'enquête et à l'audition comme si elle y était partie;

que l'article 35 du projet de loi soit amendé afin que l'article 76 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* prévoit une signification obligatoire à la Commission dès qu'appel est interjeté d'une décision invoquant un droit reconnu à l'enfant par cette loi;

que l'article 94 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* soit modifié afin qu'une copie d'une décision ou d'une ordonnance du tribunal ne soit plus adressée à la Commission, en précisant toutefois qu'elle puisse avoir accès sans frais aux décisions et ordonnances du tribunal;

Par ailleurs, la Commission souligne :

que les services aux familles, notamment pendant que l'enfant est placé, doivent être renforcés par l'apport de ressources suffisantes afin de prévenir, dans toute la mesure du possible, la séparation définitive des enfants de leur famille;

que l'objectif d'établir un milieu stable où l'enfant puisse se développer et s'épanouir doit s'appuyer sur des moyens éprouvés, notamment des personnes hautement qualifiées et outillées d'instruments valides pour évaluer la capacité des parents;

que l'application des délais visant l'adoption d'un projet de vie permanent ne seront pas toujours applicables aux enfants dont la sécurité ou le développement est compromis parce qu'ils présentent des troubles de comportement sérieux;

que des mesures appropriées doivent être adoptées en vue de la formation et de la sensibilisation des intervenants en matière interculturelle, ainsi qu'en matière de cultures autochtones et que les familles doivent bénéficier de services adaptés à leurs réalités spécifiques;

que les familles d'accueil qui hébergent des enfants jusqu'à majorité doivent avoir accès à une aide et un soutien soutenus afin qu'elles soient effectivement en mesure d'assurer aux enfants qu'elles prennent en charge la continuité des soins et la stabilité de leurs liens et de leurs conditions de vie;

que la Commission se réserve la faculté de faire connaître ses commentaires sur le contenu de l'éventuel règlement prévu à l'article 72.9.