
*Projet de loi n° 59 : Loi édictant
la Loi concernant la prévention
et la lutte contre les discours
haineux et les discours incitant à
la violence et apportant diverses
modifications législatives pour
renforcer la protection des
personnes*

**Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec
présenté à la Commission des institutions**

Août 2015

RÉDACTION

Céline Marchand
Conseillère
Direction de l'intervention nationale

COLLABORATION

M^e François Nichols
M^e Christian Roux
Conseiller juridique
Service juridique

APPROBATION

Anne Hébert
Directrice générale
Direction générale

En attente d'approbation du
Conseil d'administration

LE

10-09-2015

MISE EN PAGE

[Prénom Nom]

*Ce document est disponible en médias adaptés
sur demande.*



Document2

N/D [# gestion documentaire]

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. COMMENTAIRES SUR LA LOI CONCERNANT LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LES DISCOURS HAINEUX ET LES DISCOURS INCITANT À LA VIOLENCE	3
2. COMMENTAIRES SUR LES DIVERSES MESURES PROPOSÉES POUR RENFORCER LA PROTECTION DES PERSONNES DANS LEURS MILIEUX DE VIE	6
2.1 LA VIOLENCE, L'EXPLOITATION, LA MALTRAITANCE, LA NÉGLIGENCE ET L'INTIMIDATION À L'ÉGARD DES PERSONNES HANDICAPÉES.....	6
2.2 L'ORDONNANCE DE PROTECTION	8
2.3 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES DANS LES SECTEURS DE L'ÉDUCATION PRÉSCOLAIRE ET DE L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE, SECONDAIRE ET COLLÉGIAL.....	13
2.4 LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE	15
CONCLUSION	18

INTRODUCTION

L'Office des personnes handicapées du Québec est un organisme gouvernemental créé en 1978 suite à l'adoption de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*, laquelle, suite à une révision en profondeur, est devenue en décembre 2004 la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale* (RLRQ, c.E-20.1) (Loi). L'Office veille au respect de la Loi et s'assure que les ministères et leurs réseaux, les municipalités et les organismes publics et privés poursuivent leurs efforts afin d'améliorer les possibilités offertes aux personnes handicapées de participer pleinement à la vie en société au même titre que toute autre personne.

C'est en vertu de son rôle conseil auprès du gouvernement, des ministères et leurs réseaux concernant toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées (article 25a.1) de la Loi) que l'Office soumet le présent avis à la Commission des institutions.

Le projet de loi n° 59 interpelle l'Office car il réfère aux personnes handicapées¹ dans sa première partie (discours haineux et discours incitant à la violence) et que les dispositions prévues dans sa seconde partie (diverses mesures pour renforcer la protection des personnes dans leurs milieux de vie) peuvent avoir certains impacts sur celles-ci.

Dans son mémoire, l'Office s'intéresse à certains aspects particuliers du projet de loi. Il propose des modifications à quelques-unes des dispositions du projet de loi afin que soit mieux pris en compte la réalité et les besoins des personnes handicapées dans les différentes mesures de protection envisagées.

¹ La Loi définit une personne handicapée comme étant « toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes ». La plupart de ces personnes peuvent être considérées comme ayant un «handicap» ou comme «utilisant un moyen pour pallier un handicap» au sens de l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* (RLRQ, c. C-12).

Le mémoire comporte deux parties. La première partie présente les commentaires de l'Office sur la première partie du projet de loi qui institue la *Loi concernant la prévention et la lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence*. La seconde, et plus importante partie du mémoire porte sur la deuxième partie du projet de loi qui prévoit des mesures visant à renforcer la protection des personnes dans leurs milieux de vie. On y traitera successivement du recours en ordonnance de protection, des modifications proposées dans le secteur scolaire et des modifications proposées à la *Loi sur la protection de la jeunesse* (RLRQ, c. P-34.1).

1. COMMENTAIRES SUR LA LOI CONCERNANT LA PRÉVENTION ET LA LUTTE CONTRE LES DISCOURS HAINEUX ET LES DISCOURS INCITANT À LA VIOLENCE

D'entrée de jeu, l'Office tient à préciser que, selon les données et les informations dont il dispose, les personnes handicapées au Québec ne seraient pas particulièrement l'objet de discours haineux ou de discours incitant à la violence. Ce genre de discours ne présenterait pas pour le moment une menace sérieuse et réelle pour les personnes handicapées et l'Office n'a pas d'appréhension particulière à cet égard. Toutefois, comme les personnes handicapées sont un des groupes visés par l'article 10 de la Charte, on comprend qu'elles bénéficieraient de la protection de la nouvelle loi si pareille situation survenait.

Selon Statistique Canada, les crimes motivés par la haine envers les personnes ayant une incapacité seraient peu fréquents². Les données colligées indiquent d'ailleurs que, parmi tous les motifs, la haine envers les personnes handicapées était l'un des motifs les moins souvent invoqués. Or, même si les personnes ayant une incapacité affichent des taux plus élevés de victimisation avec violence que les personnes sans incapacité³, il semble que cette violence ne soit pas motivée par la haine.

Par contre, il est reconnu et documenté que les personnes handicapées constituent un groupe particulièrement exposé ou vulnérable à la discrimination⁴. Le «handicap» ou «l'utilisation d'un moyen pour pallier un handicap» au sens de

² En 2006, les services de police canadiens participants n'ont déclaré que deux crimes violents motivés par la haine envers les personnes ayant une incapacité (Dauvergne et autres, 2007).

³ Statistique Canada, Victimization criminelle et santé : un profil de la victimisation chez les personnes ayant une limitation d'activité ou un autre problème de santé, 2009.

⁴ Selon l'EPLA environ 14 % des personnes avec incapacité de 15 ans et plus ayant une incapacité disent avoir déjà été victimes de discrimination ou avoir été traitées injustement à cause de leur condition. Les personnes ayant une incapacité grave sont plus susceptibles d'avoir déjà été victimes de discrimination (24%) de même que celles utilisant une aide technique (16%). La majorité des personnes ayant une déficience intellectuelle ou un trouble du développement disent avoir déjà été victimes de discrimination (61%).

l'article 10 de la Charte sont d'ailleurs les premiers motifs de discrimination invoqués dans les plaintes reçues par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (Commission)⁵. Les attitudes discriminatoires envers les personnes handicapées prennent racine le plus souvent dans les stéréotypes et les préjugés qui sont véhiculés à leur sujet. L'Office estime donc que c'est au niveau des stéréotypes et des préjugés qui sont propagés à propos des groupes protégés par la Charte qu'il faut agir en priorité car ils alimentent les propos haineux ou incitant à la violence. C'est d'ailleurs ce que la politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité* propose. Cette politique adoptée en juin 2009 qui vise à accroître la participation sociale des personnes handicapées, sans omettre les besoins des personnes handicapées en matière de protection, est basée sur la reconnaissance de leur droit à l'égalité. Une des priorités d'intervention de la politique consiste à agir contre les préjugés et la discrimination à l'égard des personnes handicapées. Elle mentionne que l'émergence d'une société inclusive passe, entre autres, par des actions à l'égard des préjugés et de la discrimination envers les personnes handicapées. La politique énonce à cet effet plusieurs priorités d'action allant de la sensibilisation de la population à la mise en place de mesures d'accommodement en passant par la formation et l'éducation citoyenne des jeunes.

Sans vouloir se prononcer sur la pertinence de la nouvelle loi projetée pour protéger des discours haineux ou incitant à la violence certains groupes ciblés par l'article 10 de la Charte, l'Office se doit de constater, sur la base notamment des données dont il dispose, que son effet sur les personnes handicapées, et plus particulièrement sur les situations de discrimination auxquelles elles font souvent face, risque d'être plutôt marginal.

⁵ La Commission rapporte dans son *Rapport d'activités et de gestion 2013-2014* qu'avec 280 dossiers, ce motif de discrimination est à l'origine de 33 % des nouveaux dossiers d'enquête ouverts au cours de l'année 2013-2014. Le travail est le secteur d'activité auquel est associé le plus grand nombre de dossiers d'enquête pour le motif du « handicap » (161 dossiers) suivi, dans l'ordre, par ceux des actes juridiques/biens et services (64 dossiers), de l'accès aux transports et lieux publics (36 dossiers) et du logement (19 dossiers).

Cela dit, l'Office aimerait toutefois suggérer une modification qui concorderait avec l'esprit des articles 74 et 83 de la Charte qui permettent à la Commission de passer outre au consentement d'une personne lorsqu'elle décide d'intervenir ou de saisir le Tribunal des droits de la personne (Tribunal) dans un cas d'exploitation d'une personne âgée ou handicapée.

La suggestion de l'Office concerne l'article 9 de la nouvelle loi projetée qui permettrait à la Commission, en cours d'enquête, de s'adresser au Tribunal en vue d'obtenir d'urgence une mesure pour faire cesser une menace ou un risque appréhendé. C'est le cas notamment lorsque la Commission a des raisons de croire que la vie, la santé ou la sécurité d'une personne appartenant à un groupe visé par un discours haineux ou incitant à la violence est menacée. L'alinéa 2 de l'article 9 stipule que la Commission doit obtenir le consentement écrit de la personne en danger pour pouvoir, dans ces circonstances, s'adresser au Tribunal. L'Office s'interroge sur la situation où la personne en danger visée par cet article ne pourrait valablement donner un tel consentement, par exemple, dans le cas d'une personne inapte ne bénéficiant pas d'un régime de protection ou encore de celle qui refuse de consentir par crainte. Compte tenu du contexte d'urgence auquel fait référence l'article 9, l'Office croit que, comme dans les cas d'exploitation, on devrait exceptionnellement permettre à la Commission de s'adresser au Tribunal même en l'absence du consentement de la personne qui est en danger.

2. COMMENTAIRES SUR LES DIVERSES MESURES PROPOSÉES POUR RENFORCER LA PROTECTION DES PERSONNES DANS LEURS MILIEUX DE VIE

2.1 La violence, l'exploitation, la maltraitance, la négligence et l'intimidation à l'égard des personnes handicapées

Avant de se prononcer sur les diverses mesures proposées dans la deuxième partie du projet de loi⁶ visant à renforcer la protection des personnes dans leurs milieux de vie, l'Office croit utile d'exposer brièvement certaines des situations et contextes où la vie, la santé ou la sécurité de certaines personnes handicapées pourrait être menacée.

Tout d'abord, on peut affirmer que les personnes handicapées constituent un groupe de la population particulièrement à risque de subir de la maltraitance comparativement aux personnes sans incapacité (Jones et autres 2012 ; Hugues et autres 2012; Ticoll 1995). En effet, la documentation scientifique recensée démontre que les enfants et les adultes handicapés sont plus à risque de subir des situations de maltraitance que ceux sans incapacité. Ces mêmes études démontrent aussi que parmi les personnes handicapées, celles qui ont une incapacité intellectuelle, un trouble du spectre de l'autisme ou des incapacités multiples sont plus susceptibles de subir ce type de situation. Les femmes handicapées sont particulièrement à risque de subir de la maltraitance. On sait notamment que la maltraitance dans un contexte conjugal les toucherait davantage que les autres femmes⁷.

Comme on verra à la section 2.3, les enfants et les jeunes handicapés sont plus exposés que les autres enfants et jeunes à l'intimidation et à la violence en particulier, en milieu scolaire.

⁶ Articles 2 à 42 du projet de loi.

⁷ OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES DU QUÉBEC, *La maltraitance envers les personnes avec incapacité : recension des écrits et portrait statistique*, Drummondville, 2015, p. 19 et suivantes.

On note aussi que les personnes handicapées seraient plus vulnérables aux différentes formes d'exploitation telle l'exploitation financière. D'ailleurs à cet effet, la Charte stipule, à son article 48, que «toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation» et que ces personnes ont aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent leur apporter leur famille ou les personnes qui en tiennent lieu. La Commission a d'ailleurs juridiction pour enquêter sur des cas d'exploitation mettant en cause des personnes âgées ou des personnes handicapées. Pour sa part, l'Office peut «faire des représentations en faveur d'une personne handicapée et l'assister, en concertation, s'il y a lieu, avec les organismes de promotion et ceux qui dispensent des services, lorsque sa sécurité est menacée, qu'elle subit une exploitation quelconque ou que ses besoins fondamentaux ne sont pas satisfaits, et demander aux autorités concernées une enquête, le cas échéant»⁸.

Cela étant dit, il est important de mentionner que ce ne sont pas toutes les personnes handicapées qui sont en situation de vulnérabilité ou qui sont par conséquent victimes d'actes de maltraitance, de négligence, de violence, d'exploitation ou d'intimidation. Comme mentionné précédemment certaines d'entre elles, en raison soit d'une incapacité ou d'une déficience grave, de leur sexe ou de leur âge sont plus à risque de subir de tels actes. Par ailleurs certains contextes ou milieux sont plus propices à des comportements de cette nature à l'égard des personnes handicapées. C'est le cas, entre autres, en milieu d'hébergement, à l'école ou encore lors de la dispensation de services et de soins à domicile. Des facteurs comme l'isolement, la dépendance à autrui pour l'accomplissement des activités courantes ou pour les soins peuvent aussi être des éléments contribuant à mettre en situation de vulnérabilité certaines personnes handicapées.

L'Office constate que les diverses mesures proposées par le projet de loi pour renforcer la protection des personnes, même si elles sont intéressantes, ne constituent pas une panacée à toutes les situations où la vie, la santé ou la sécurité de personnes

⁸ Article 26a.1) de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale*.

handicapées pourrait être sérieusement menacée. C'est le cas des situations mettant en cause, entre autres, des dispensateurs de services publics notamment en matière d'hébergement et en matière de maintien à domicile. On comprend que le projet de loi ne s'adresse pas à ces situations qui relèvent des réseaux publics de services. Pourtant, il arrive, en contexte d'hébergement ou lors de la dispensation de services de soutien à domicile, que la vie, la santé ou la sécurité de personnes handicapées soient mises en péril. Pour diverses raisons, les mécanismes et recours existants permettant d'assurer la protection de ces personnes en situation de grande vulnérabilité s'avèrent parfois inefficaces (lourdeur du processus, délais, peur des représailles, personnes qui n'ont pas de famille ou de proches, etc.). L'Office a à maintes reprises au cours des dernières années fait des interventions et des représentations⁹ visant, entre autres, l'amélioration du contrôle de la qualité des services dans les différents types de ressources résidentielles où résident des personnes handicapées ainsi que l'amélioration et le renforcement des services de soutien à domicile. Il a aussi prôné une amélioration des mécanismes de plaintes existants dans le réseau de la santé et des services sociaux de même que des mesures assurant la protection des personnes. Même si ces situations ne relèvent du projet de loi n° 59, l'Office tient tout de même à réitérer, devant vous, l'importance d'assurer une protection optimale à toutes les personnes en situation de vulnérabilité bénéficiant de services du réseau public et interpelle du coup les autorités gouvernementales pour qu'elles intensifient leurs actions à cet égard.

2.2 L'ordonnance de protection¹⁰

L'Office comprend l'intérêt des dispositions du projet de loi qui prévoient l'attribution, aux tribunaux judiciaires, d'un pouvoir d'ordonner des mesures propres à favoriser la

⁹ Lors des consultations en 2005 sur le projet de loi n° 83, *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, lors des consultations publiques sur les conditions de vie des aînés en 2007, lors des consultations en 2014 en lien avec le mandat d'initiative sur les conditions de vie des adultes hébergés en centre d'hébergement et de soins de longue durée, lors des consultations en 2014 sur le projet de loi n° 10 *Loi modifiant l'organisation du réseau de la santé et des services notamment par l'abolition des agences régionales*.

¹⁰ Article 14 à 23 de la deuxième partie du projet de loi.

protection des personnes dont la vie, la santé ou la sécurité est menacée par une autre personne par l'introduction, en matière de procédure civile, d'un concept d'ordonnance de protection.

Cet ajout au *Code de procédure civile* constitue une mesure additionnelle de protection pour les personnes en situation de grande vulnérabilité. À cet égard, l'Office est d'avis que ce nouveau recours peut sûrement s'avérer utile lorsque la vie, la santé ou la sécurité de personnes handicapées est en péril. Par conséquent, l'Office ne peut qu'être favorable à l'introduction en droit civil d'un mécanisme de protection pour remédier à certaines situations à risque que pourraient vivre des personnes handicapées.

Toutefois, les modifications proposées au *Code de procédure civile* soulèvent un certain nombre de questionnements sur lesquels il y aurait lieu que le législateur se penche afin d'assurer une meilleure efficacité du recours pour obtenir une ordonnance de protection. Ces questionnements sont liés principalement à:

- la question de l'intérêt pour agir;
- la protection des renseignements personnels et au secret professionnel;
- la portée du recours pour obtenir une ordonnance de protection.

Commentaire général

Généralement, l'exercice et la recevabilité d'un recours de la nature de l'injonction sont assujettis à des règles et des conditions strictes tant du point de vue de la procédure que sur les questions de fond comme la preuve. En effet, l'injonction, par exemple, est considérée comme une forme exceptionnelle et discrétionnaire de réparation pour laquelle celui qui la demande doit notamment fournir la preuve d'un préjudice sérieux ou irréparable et des effets qu'elle entraîne pour l'avenir (art. 752, al. 2 du *Code de procédure civile* et *Natrel inc. c. Berardini inc.*, 1995 CanLII 5326 (QC CA), p. 4). L'Office souligne que compte tenu de la nature spéciale de l'ordonnance de protection, le législateur doit donc s'assurer que les textes ne souffrent d'aucune ambiguïté,

laquelle risquerait alors d'être interprétée à l'encontre de la personne qui souhaite se prévaloir de ce type de recours puisque c'est sur elle que repose le fardeau de la preuve.

L'intérêt pour agir

Relativement à l'intérêt pour agir, il y a lieu de se demander qui d'autre, mis à part la personne dont la vie, la santé ou la sécurité est menacée, pourrait demander pour le bénéfice de cette personne une ordonnance de protection? L'article 55 du *Code de procédure civile* exige qu'une personne qui intente une procédure judiciaire fasse la preuve d'un « *intérêt suffisant* » au sens de la jurisprudence. En effet, bien que certaines nuances puissent s'appliquer selon qu'il s'agisse d'une question de droit public ou privé, en principe, cet intérêt doit être direct, personnel, né et actuel (*Noël c. Société d'énergie de la Baie James*, [2001] 2 R.C.S. 227, paragr. 37). Selon cette interprétation, seule la victime ayant été directement lésée dans ses droits pourrait avoir un « *intérêt suffisant* » pour exercer le recours en ordonnance de protection¹¹.

Pour éviter quelque obstacle de nature procédurale relativement à l'accès à ce nouveau dispositif de protection et ainsi s'assurer que l'objectif visé soit pleinement atteint, l'Office recommande d'ajouter un dernier alinéa à l'article 751 du Code de procédure civile prévoyant que « *Toute personne intéressée peut demander l'émission d'une ordonnance de protection* ». Cet ajout permettrait d'assurer un accès élargi à ce recours ce qui serait souhaitable, de l'avis de l'Office. Cela est d'autant plus nécessaire pour les personnes handicapées dont la vie, la santé ou la sécurité pourrait se trouver en péril et qui seraient dans l'impossibilité de faire valoir elles-mêmes leurs droits pour diverses raisons (la nature de leur déficience ou incapacité, leur isolement, la peur de représailles, etc.).

¹¹ Quoique pour une ordonnance dite de protection, la question demeure peut-être ouverte pour les « père et mère » qui ont « le droit et le devoir de garde, de surveillance et d'éducation » de leur enfant aux termes de l'article 599 du *Code civil du Québec* ou encore pour « la famille ou les personnes qui en tiennent lieu » lesquelles sont tenues d'assurer la protection et la sécurité d'une personne handicapée en vertu de l'article 48, second alinéa, de la *Charte des droits et libertés de la personne*.

La protection des renseignements personnels et le secret professionnel

Animé par cette même préoccupation, l'Office croit que le législateur doit s'assurer d'examiner les besoins et les opportunités de concordance et d'harmonisation avec les différentes dispositions législatives dans plusieurs lois visant la protection des renseignements personnels et le secret professionnel. Selon l'Office, aucune de ces dispositions ne devrait constituer un obstacle au recours en ordonnance de protection lorsque la vie, la santé ou la sécurité d'une personne est menacée. De plus, il faut s'assurer d'éviter la présence de quelque ambiguïté entre les textes en cause. À titre d'exemple, mentionnons que certains de ces textes exigent que le danger soit « *imminent* » alors que l'alinéa proposé par l'article 16 du projet de loi ne pose pas cette condition¹².

La portée du recours pour obtenir une ordonnance de protection

L'Office est d'avis que le recours pour obtenir une ordonnance de protection ne doit pas être limité à être exercé à l'encontre d'une « *personne physique* ». Ainsi, l'alinéa proposé par l'article 16 du projet de loi devrait être modifié afin que ce recours puisse viser également « *une personne morale de droit privé, ses dirigeants, représentants ou employés* ». Cela permettrait à ce recours en ordonnance de protection de remédier plus efficacement à une situation visée. En effet, certaines entreprises ou exploitants du secteur privé ayant le statut juridique de personne morale et qui hébergent des personnes handicapées peuvent mettre en œuvre, des pratiques menaçant la vie, la santé ou la sécurité des résidents ou les tolérer sans y remédier avec toute la diligence requise. Ces personnes morale doivent alors en répondre et conséquemment, être également visées par une éventuelle ordonnance de protection. Il n'y a donc pas lieu de restreindre le prononcé d'une telle ordonnance de protection à une « *personne physique* » comme le propose actuellement le projet de loi.

¹² Citons, à titre d'exemple, l'article 60.4 du *Code des professions* (RLRQ, c. C-26) ou encore l'article 59.1 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (RLRQ, c. A-2.1).

Dans le même esprit, l'Office croit qu'il y a lieu d'élargir la nomenclature des contextes cités en exemples à l'article 16 du projet de loi pour obtenir une ordonnance de protection. Cela permettrait de mieux illustrer les cas de figure où la vie, la santé ou la sécurité d'une personne est menacée afin que l'on comprenne que ce recours couvre aussi ce genre de situations. L'Office recommande donc d'ajouter le passage surligné ci-bas, à l'article 16 de la deuxième partie du projet de loi comme suit : « Une telle injonction, dite ordonnance de protection, peut être obtenue, notamment dans un contexte de violences, par exemple de violences basées sur une conception de l'honneur, de discours haineux ou de discours incitant à la violence. Elle peut l'être également dans des contextes de maltraitance, de négligence, d'exploitation et d'intimidation. »

Autres commentaires et considérations

Aux articles 14 et 15 du projet de loi, le législateur utilise distinctement les expressions « *injonction* » et « *ordonnance de protection* » alors que l'alinéa que l'article 16 proposé utilise les deux expressions qu'il semble vouloir assimiler.

Considérant ce qui a été mentionné précédemment quant aux conditions strictes d'exercice de ce type de recours, l'Office recommande, afin d'éviter toute ambiguïté, d'examiner les besoins et les opportunités de concordance notamment avec les articles 752 et suivants du *Code de procédure civile* de manière à s'assurer que le recours en ordonnance de protection puisse être exercé aussi avantageusement que celui en « *injonction* » proprement dite. Par exemple, il faudrait s'assurer que l'ordonnance puisse être obtenue sur une base interlocutoire et même provisoire si les circonstances le commandent dans l'attente d'un jugement final, le cas échéant.

Par ailleurs, considérant la nature humanitaire des situations et de circonstances mises en cause à l'occasion de ce recours qui se veut de protection, l'Office croit que le législateur devrait expressément dispenser le requérant de fournir le cautionnement normalement exigé en vertu de l'article 755 du *Code de procédure civile*.

Les mêmes commentaires s'appliquent en faisant les adaptations nécessaires au sujet des articles 19, 20, 22 et 23 du projet de loi qui proposent des modifications semblables.

2.3 Les modifications proposées dans les secteurs de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire, secondaire et collégial

L'Office soumet deux commentaires à l'égard des dispositions du projet de loi visant le renforcement de la protection des élèves et des étudiants en milieu scolaire¹³.

Le premier commentaire concerne la modification proposée par le projet de loi qui vise à confier au ministre de l'Éducation le pouvoir d'ordonner des enquêtes et, s'il y a lieu, d'imposer des sanctions à la suite d'un comportement pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou morale des élèves et des étudiants des niveaux préscolaire, primaire, secondaire et collégial. L'Office est favorable à cette modification apportée aux diverses lois régissant l'enseignement public et privé dans la mesure où celle-ci s'inscrit en cohérence et en continuité avec l'ensemble du dispositif mis en place au Québec pour prévenir et contrer l'intimidation et la violence en milieu scolaire. En confiant de tels pouvoirs au ministre, l'Office comprend que l'on souhaite envoyer un message fort de tolérance zéro à l'égard de tels comportements. On sait que le milieu scolaire est particulièrement propice à l'émergence d'actes d'intimidation et de violence d'où la nécessité de protéger l'ensemble des élèves et étudiants contre de tels comportements et en particulier ceux qui sont susceptibles d'y être davantage exposés. À cet égard, l'Office souligne que les enfants et les jeunes handicapés sont particulièrement vulnérables à l'intimidation et à la violence en contexte scolaire. Les données statistiques disponibles de même que les quelques études qui existent à ce sujet abondent en ce sens¹⁴.

¹³ Articles 24 à 32 du projet de loi.

¹⁴ La documentation scientifique et les données statistiques disponibles démontrent que les enfants avec incapacité sont plus à risque de vivre de la maltraitance que les enfants sans incapacité, notamment de l'intimidation. L'étude de Sullivan (2009) suggère que les enfants fréquentant les classes ou les écoles

Par ailleurs, selon les observations de l'Office, certains élèves et étudiants handicapés seraient particulièrement sujets à des situations d'intimidation ou de violence, tels ceux qui ont un trouble du spectre de l'autisme ou une incapacité intellectuelle, un trouble de santé mentale ou encore ceux qui ont de la difficulté à communiquer avec les autres. Il est pertinent de mentionner, qu'en vertu de l'article 75.1 de la *Loi sur l'instruction publique* (RLRQ, c. I-13.3), les plans d'action de lutte contre l'intimidation et la violence dans le réseau scolaire doivent comprendre des «mesures de prévention visant à contrer toute forme d'intimidation ou de violence motivée, entre autres, par un handicap». Rappelons enfin que l'Office a appuyé les divers éléments du dispositif mis en place ces dernières années visant à prévenir et à contrer l'intimidation à l'école (projet de loi n° 56 *Loi visant à prévenir et combattre l'intimidation et la violence à l'école*, stratégie de mobilisation, etc.) tout en faisant valoir l'importance de tenir compte de la réalité et des besoins des élèves et étudiants handicapés.

Le second commentaire de l'Office vise à sensibiliser les membres de la commission à la situation plutôt préoccupante des élèves et étudiants handicapés qui se désorganisent et qui peuvent dans ce contexte particulier poser des gestes involontaires de violence ou d'intimidation à l'école. Ces élèves peuvent être considérés comme problématiques par le milieu scolaire et se voir suspendus ou expulsés de l'école avec des conséquences importantes sur leur scolarisation ainsi que sur leur famille qui doit alors assurer une présence soutenue à la maison¹⁵. L'Office a observé

spéciales seraient deux fois plus à risque d'être intimidés que ceux fréquentant les classes ordinaires. Une étude britannique réalisée dans deux écoles spécialisées pour enfants ayant une incapacité intellectuelle conclut que 83 % de ces enfants ont été victimes d'intimidation, c'est-à-dire qu'ils se sont fait ridiculiser, menacer, attribuer des surnoms vulgaires, forcer à faire quelque chose contre leur gré ou qu'ils ont été touchés sans consentement (Reiter et Lapidot-Lefler 2007). Au Québec, les données de l'EPLA démontrent que plus des trois quarts (77 %) des enfants avec incapacité de 5 à 14 ans ont déjà été extrêmement perturbés par certains commentaires personnels émis à leur égard par d'autres enfants au moins une fois au cours d'une période de douze mois (Dugas 2010). En outre, plus de la moitié (52 %) des enfants avec incapacité âgés de 5 à 14 ans ont subi des menaces d'agression provenant d'autres enfants au moins une fois au cours d'une période de douze mois, que celles-ci se soient produites à l'école, dans l'autobus scolaire, à la maison ou ailleurs. Enfin, toujours selon l'EPLA, près de la moitié des enfants avec incapacité (45 %) de 5 à 14 ans ont été attaqués ou agressés physiquement par d'autres enfants au moins une fois au cours de l'année précédant l'enquête. Ces attaques ou agressions peuvent s'être produites à l'école, dans l'autobus scolaire, à la maison ou ailleurs.

¹⁵ Plusieurs situations du genre ont été rapportées par les médias au cours des derniers mois.

au cours de l'année 2014-2015 une hausse prononcée du nombre de cas d'expulsion scolaire impliquant des élèves handicapés qui ont été référés à son *Service de soutien à la personne*¹⁶. Ces élèves ont en commun la manifestation de comportements inadéquats de degré variable. Les expulsions scolaires se présentent sous différentes formes, allant de l'appel aux parents pour venir chercher leur enfant à l'école, aux expulsions pour une durée indéterminée ou définitive. En fonction de la nature du comportement inadéquat de l'élève ou du niveau de tolérance du personnel scolaire, l'expulsion pour une période indéterminée ou définitive peut apparaître tôt dans le processus.

Dans ces cas, il faut rechercher plutôt des solutions concertées qui permettront d'apporter une réponse adaptée et coordonnée aux besoins des élèves handicapés qui se désorganisent de la sorte. L'élaboration d'un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève handicapé peut s'avérer un outil efficace pour prévenir de telles situations¹⁷. L'Office rappelle, qu'en tout état de cause, les décisions qui seront prises doivent être guidées par l'intérêt supérieur de l'enfant ou du jeune concerné¹⁸.

2.4 Les modifications proposées à la Loi sur la protection de la jeunesse

¹⁶ Parmi les 73 demandes d'accompagnement adressées à l'Office durant cette période, 68% (50/73) des élèves qui vivent des situations d'expulsion scolaire ont un diagnostic de trouble du spectre de l'autisme et plusieurs ont des déficiences associées.

¹⁷ L'article 96.14 de la *Loi sur l'instruction publique* stipule, entre autres, que «le directeur de l'école, avec l'aide des parents d'un élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, du personnel qui dispense des services à cet élève et de l'élève lui-même, à moins qu'il en soit incapable, établit un plan d'intervention adapté aux besoins de l'élève. Ce plan doit respecter la politique de la commission scolaire sur l'organisation des services éducatifs aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage et tenir compte de l'évaluation des capacités et des besoins de l'élève faite par la commission scolaire avant son classement et son inscription dans l'école».

¹⁸ Le Code civil du Québec (article 33) de même que la Loi sur l'instruction publique (notamment les articles 64, 71, 96.12 et 96.27) placent l'intérêt de l'enfant au cœur des décisions le concernant. La jurisprudence en matière scolaire a réaffirmé à maintes reprises ce principe. Voir par exemple, *Commission scolaire des Phares c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse 2006 QCCA 82* (décision de la Cour d'Appel du Québec en matière d'intégration scolaire d'un enfant handicapé).

L'Office formule des commentaires sur les modifications proposées par le projet de loi à la *Loi sur la protection de jeunesse* visant, entre autres, à préciser que le contrôle excessif peut être une forme de mauvais traitement psychologique au sens de cette loi et à préciser le rôle du directeur de la protection de la jeunesse dans les situations ne justifiant pas l'application de la loi.

Tout d'abord, l'Office juge opportun l'ajout de la notion de «contrôle excessif» à la liste des exemples de mauvais traitements psychologiques qui sont de nature à compromettre la sécurité ou le développement d'un enfant¹⁹. On peut penser que dans certaines circonstances, un ou des parents en viennent à exercer les attributs de l'autorité parentale d'une manière qui constitue un contrôle excessif ayant pour effet de priver en tout ou en partie leur enfant de possibilités d'épanouissement et de compromettre ainsi son développement. Cet ajout à la *Loi sur la protection de la jeunesse* viendra ainsi permettre des interventions de la part du directeur de la protection de la jeunesse dans ces situations qui ont des effets préjudiciables pour les enfants concernés.

Le commentaire qui suit concerne la modification proposée par le projet de loi afin de préciser qu'«aucune considération, qu'elle soit d'ordre idéologique ou autre, y compris celle qui serait basée sur une conception de l'honneur», ne peut justifier que la sécurité ou le développement d'un enfant soit compromis au sens de la *Loi sur la protection de la jeunesse*²⁰. L'Office est d'avis qu'il serait indiqué et conséquent avec l'esprit du projet de loi de modifier le dernier alinéa proposé afin d'y inclure, après « *l'honneur* » ce qui suit : « *ou en lien avec un motif de discrimination interdit à l'article 10 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12).* »

Enfin, l'Office salue la précision qu'apporte le projet de loi en ce qui a trait au rôle du directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) à l'égard d'un enfant et de ses parents, qui ont besoin d'aide, mais dont la situation ne justifie pas autrement l'application de la

¹⁹ Article 33, paragraphe 1 du projet de loi.

²⁰ Article 33, paragraphe 2 du projet de loi.

loi²¹. Selon lui, cette clarification du rôle du DPJ dans pareilles situations devrait contribuer à prévenir l'aggravation de plusieurs situations qui pourraient alors exiger l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*. Cela s'inscrit aussi dans une optique d'accompagnement des familles en difficulté vers les ressources adéquates. À cet effet, mentionnons que l'Office dispose d'un service de soutien à la personne auquel les DPJ peuvent référer les situations mettant en cause des enfants handicapés.

²¹ Notamment les articles 35, 38 et 40 du projet de loi.

CONCLUSION

Les commentaires de l'Office sur le projet de loi n° 59 portent en majeure partie sur sa seconde partie qui vise à assurer la protection des personnes dans divers contextes. L'Office croit que les mesures proposées constituent des outils additionnels de protection pour les personnes en situation de vulnérabilité. Au sujet des diverses mesures proposées par le projet de loi, l'Office a fait valoir qu'il fallait tenir compte de la réalité et des besoins des personnes handicapées.

Au-delà des enjeux soulevés par le projet de loi n° 59 qui vient ajouter des mesures au dispositif visant à protéger les personnes en situation de vulnérabilité dans certains contextes, l'Office tient à rappeler que pour les personnes handicapées, il est primordial que se poursuivent les efforts entrepris depuis plusieurs décennies afin de soutenir leur participation sociale et ce, dans toutes les sphères de la vie (école, logement, emploi, loisirs, etc.). C'est ainsi qu'elles pourront exercer tous leurs droits notamment, leur droit à l'égalité.