



Ordre des travailleurs sociaux
et des thérapeutes conjugaux
et familiaux du Québec

CSSS - 009M
C.P. - PL 15
Protection
de la jeunesse

MÉMOIRE DE L'ORDRE DES TRAVAILLEURS SOCIAUX ET
DES THÉRAPEUTES CONJUGAUX ET FAMILIAUX DU QUÉBEC

Projet de loi n° 15 - Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives

Présenté dans le cadre des consultations particulières du projet de loi 15

Mardi 8 février 2022



À propos de l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec

L'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec (ci-après l'Ordre) regroupe plus de 15 000 membres, dont près de 5000 travaillent auprès des jeunes et des familles. Si la plupart des thérapeutes conjugaux et familiaux exercent dans le secteur privé, en pratique autonome, les travailleurs sociaux œuvrent majoritairement dans le réseau public, notamment celui de la santé et des services sociaux. Ils exercent également en milieu communautaire, en pratique autonome ainsi que dans les milieux de l'enseignement et de la recherche.

Selon son mandat de protection du public, l'Ordre encadre la pratique professionnelle de ses membres et voit au maintien ainsi qu'au développement de leurs compétences. C'est aussi dans une visée de protection du public, de prévention des problèmes sociaux et de promotion du bien-être des personnes et des collectivités que l'Ordre prend part aux débats portant sur les grands enjeux de société.

Le présent mémoire s'inscrit en continuité avec celui que l'Ordre a présenté dans le cadre de la *Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*.

Équipe de rédaction

Sous la direction de Marie-Lyne Roc, T.S., M. Sc.
Directrice des affaires professionnelles

Geneviève Cloutier, T.S., Ph. D.
Courtière de connaissances

Véronique Daniel-Raiche, T.S.
Chargée de projet

Stéphanie Napky Couture
Conseillère principale en affaires publiques

David Silva, T.S., M.S.W.
Consultant

Le projet de mémoire a été adopté par le Conseil d'administration de l'Ordre le 2 février 2022.



Table des matières

À propos de l'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec	2
Sommaire des prises de position	4
Introduction	6
La primauté de l'intérêt de l'enfant	7
L'autodétermination des peuples autochtones dans l'intérêt primordial de leurs enfants.	8
Le soutien au passage à la vie adulte et l'accès à l'information	9
La confidentialité des renseignements	10
La judiciarisation des cas et les délais inhérents aux tribunaux	11
Le Directeur national de la protection de la jeunesse et le forum des DPJ	12
Conclusion	13

Sommaire des prises de position

1

L'Ordre accueille favorablement le projet de loi 15, mais insiste : la Loi sur la protection de la jeunesse révisée ne pourra mener, à elle seule, à des changements significatifs et concrets dans la vie des enfants et des jeunes ayant besoin de protection.

2

L'Ordre souscrit au principe de « l'intérêt de l'enfant » qui transcende le PL 15, et suggère que des moyens soient mis en place pour en favoriser l'interprétation commune.

3

L'Ordre estime que le gouvernement manque une occasion de faire un véritable pas vers la reconnaissance de la compétence des peuples autochtones pour assurer le développement et la sécurité de leurs enfants. En ce sens, l'Ordre invite les parlementaires et le gouvernement à se montrer à l'écoute des représentants et des organisations autochtones, lesquels sont les mieux placés pour faire valoir leurs besoins.

4

L'Ordre accueille favorablement les nouveautés inscrites au PL 15 visant à faciliter ou à améliorer le parcours des jeunes lors de leur passage à la DPJ ou même plus tard. L'Ordre réitère son appui à la recommandation faite par la CSDEPJ (2021) qui propose de mettre en place un programme de postplacement jusqu'à l'âge de 25 ans.

5

L'Ordre accueille favorablement les changements proposés à la Loi qui faciliteront le travail des intervenants en leur donnant accès à des informations nécessaires afin de leur permettre de prendre des décisions éclairées. L'Ordre recommande toutefois de mettre en place des mécanismes de vigilance afin de s'assurer que le partage d'information suive les meilleures pratiques en matière de respect de la vie privée des individus et évite de leur porter préjudice, tout en assurant l'intérêt de l'enfant.

6

Dans un contexte de pénurie de professionnels et devant la complexité des situations, l'Ordre s'inquiète des conséquences de l'article 48 du PL 15, qui exigera de produire le rapport psychosocial dans un délai plus court, en matière de qualité des rapports et d'accès aux documents dans les délais impartis.

7

L'Ordre salue la mise en place d'une instance imputable, avec l'arrivée en fonction d'une directrice nationale de la protection de la jeunesse (DNPJ) ainsi que la mise en place d'un forum des directeurs.

8

L'Ordre, tout en reconnaissant l'importance du développement et de l'harmonisation des pratiques cliniques dans les diverses régions et milieux, recommande que soient considérés les réalités singulières de chaque région ainsi que le contexte particulier vécu par les différentes DPJ.

9

L'Ordre recommande de modifier le nouvel article 29b (article 17 du PL 15) comme suit : « déterminer les orientations et les normes *de gestion applicables à la protection de la jeunesse, et déterminer, de concert avec les ordres professionnels concernés les normes de pratique clinique applicables à la protection de la jeunesse* ».

10

L'Ordre propose que le rôle de la DNPJ s'inscrive dans une logique de gouvernance propre aux réalités des services sociaux. Pour ce faire, il propose la mise en place d'une direction des services sociaux privilégiant une approche décentralisée, locale et communautaire.

Introduction

À la suite du décès tragique d'enfants suivis par la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ), une démarche collective s'est imposée, menant à la mise sur pied par le gouvernement du Québec de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (CSDEPJ)¹. Le projet de loi 15, *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* (ci-après le « projet de loi » ou le « PL 15 ») constitue l'une des réponses aux nombreuses et importantes recommandations découlant des travaux de cette Commission.

Dans un esprit de continuité avec ses recommandations exposées devant la CSDEPJ, l'Ordre souhaite, dans ce mémoire, contribuer aux présents travaux de révision de la *Loi sur la protection de la jeunesse*². Le PL 15 propose des changements dont la plupart s'inspirent des conclusions du rapport de la CSDEPJ, ce que l'Ordre tient à saluer. L'Ordre reconnaît aussi, dans ce projet de loi, une volonté du législateur de réaffirmer que les droits des enfants et leur intérêt doivent primer et être le réel moteur des prises de décision qui les concernent.

Bien que l'Ordre accueille plutôt favorablement le projet de loi 15, il estime qu'**à elle seule, la Loi sur la protection de la jeunesse révisée ne pourra pas mener à des changements significatifs et concrets dans la vie des enfants et des jeunes ayant besoin de protection**. C'est pourquoi la démarche actuelle doit s'inscrire en concertation avec d'autres actions. L'Ordre a d'ailleurs fait valoir dans son mémoire présenté à la CSDEPJ que plusieurs actions doivent être entreprises de façon concomitante afin d'assurer réellement le respect des droits fondamentaux des enfants. L'Ordre a proposé de :

1. favoriser et valoriser l'émergence de communautés engagées envers les enfants;
2. rétablir le rôle d'acteur de premier plan de l'État;
3. opter pour des pratiques professionnelles de qualité.



1 Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (2021). *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, Gouvernement du Québec.

2 RLRQ, c. P-34.1.

La primauté de l'intérêt de l'enfant

L'Ordre souscrit au principe de « l'intérêt de l'enfant » en tant que **considération primordiale** transcendant le projet de loi. Intégré à la Loi depuis 1982, ce principe est clairement réaffirmé et mis de l'avant dans le PL 15. Selon l'Ordre, les précisions introduites par le PL 15 au sujet de l'intérêt de l'enfant contribuent à en développer une interprétation commune.

En effet, la loi, dans sa forme actuelle, a pour objet « la protection de l'enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis ». Le projet de loi propose l'ajout suivant : « Elle a aussi pour objet de mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant et d'éviter qu'elle ne se reproduise ».

De ce fait, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits, les décisions doivent viser non plus le maintien dans la famille d'origine à tout prix, mais plutôt la continuité et la stabilité. L'article 6 (modifiant l'article 4 LPJ) du PL 15 prévoit que :

« Toute décision prise en vertu de la présente loi doit viser la continuité des soins ainsi que la stabilité des liens d'un enfant et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge. En conséquence, le maintien de l'enfant dans son milieu familial doit être privilégié à condition qu'il soit dans l'intérêt de cet enfant. »

La présence de la stabilité des liens et de la continuité des soins sur le maintien dans le milieu familial d'origine s'inscrit en phase avec les connaissances concernant les liens d'attachement sur le développement des enfants.

Malgré ces précisions, il demeurera impératif que les intervenants, les avocats et les juges qui gravitent autour des enfants en protection de la jeunesse développent une interprétation commune de l'intérêt de l'enfant afin d'optimiser les décisions concernant sa sécurité et son développement. Selon l'Ordre, les milieux de pratique devront se mobiliser pour mettre en place des stratégies visant à diminuer les écarts dans l'interprétation de ce principe.

L'Ordre suggère que des moyens soient mis en place pour favoriser l'interprétation commune de ce principe afin de s'assurer que les décisions prises respecteront la loi révisée.

L'autodétermination des peuples autochtones dans l'intérêt primordial de leurs enfants

À la lecture du projet de loi, l'Ordre constate que le législateur dédie le Chapitre V.1 aux peuples autochtones³, ce qui reconnaît le caractère distinct de leurs réalités en contexte de protection de la jeunesse. Force est de constater, toutefois, que le projet de loi présente des incongruités.

Bien que le PL 15, dans son article 1, affirme que « les autochtones sont les mieux placés pour répondre aux besoins de leurs enfants de la manière la plus appropriée », **l'Ordre constate qu'il ne répond toujours pas aux revendications des peuples autochtones des 30 dernières années**. Il fait également fi d'une des recommandations phares de la Commission de vérité et réconciliation⁴ et de la Commission Viens⁵, ainsi que de celles de la CSDEPJ, qui misent sans ambiguïté sur l'autodétermination des communautés en matière de protection de l'enfance.

Considérant l'adoption en 2019 de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles des Premières Nations, des Inuits et des Métis*⁶ (C-92), qui reconnaît la compétence des peuples autochtones en matière de services à l'enfant et à la famille, l'Ordre espérait davantage du PL 15. Effectivement, cette loi fédérale détermine entre autres, les normes minimales en matière d'intérêt de l'enfant autochtone et de continuité culturelle. Elle permet aussi aux communautés d'exercer leur compétence législative en matière de services à l'enfance et à la famille. Dans ce contexte, l'Ordre est d'avis que le gouvernement manque une occasion de faire un véritable pas vers la reconnaissance de la compétence des peuples autochtones pour assurer le développement et la sécurité de leurs enfants.

Enfin, l'Ordre invite les parlementaires et le gouvernement à être à l'écoute des représentants et des organisations autochtones, lesquels sont les mieux placés pour faire valoir leurs besoins.

3 L'Ordre souscrit à l'appellation « Premières Nations et Inuit », mais utilisera le terme « peuples autochtones » dans le présent document, conformément au texte de loi.

4 Commission de vérité et réconciliation du Canada (2015).

5 Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics : Écoute, réconciliation et progrès (2019).

6 L.C. 2019, c. 24.

Le soutien au passage à la vie adulte et l'accès à l'information

L'Ordre accueille favorablement toutes les nouveautés inscrites au PL 15 qui visent à faciliter ou à améliorer le parcours des jeunes lors de leur passage à la DPJ ou même plus tard.

Tenant compte des défis inhérents au passage de l'adolescence à la vie adulte et de l'importance de cette période, l'Ordre voit aussi de façon positive l'inclusion dans le projet de loi de la disposition rendant possible la prolongation des séjours dans un milieu de vie⁷ lorsque requis et souhaité par l'enfant (article 35, modifiant l'article 62.1 LPJ). **Des moyens qui prennent en compte les déterminants sociaux de la santé devraient être inclus parmi les mesures à mettre en place pour soutenir la transition vers la vie adulte et ainsi favoriser le bien-être global des jeunes.** En effet, les grands indicateurs d'une transition réussie sont la capacité de vivre de façon indépendante, d'avoir accès à un revenu adéquat, d'achever sa scolarisation et de fonder sa propre famille (CSDEPJ, 2021)⁸. **En ce sens, l'Ordre réitère la recommandation faite par la CSDEPJ (2021) qui propose de mettre en place un programme de postplacement jusqu'à l'âge de 25 ans.**

D'autre part, l'Ordre salue la prolongation du délai de conservation des dossiers proposée dans le projet de loi (article 23, modifiant les articles 37.4 et 37.4.1 LPJ). En effet, dans toutes les situations où la sécurité ou le développement d'un enfant a déjà été compromis, ou lorsqu'un tuteur a été nommé, le projet de loi prévoit que l'enfant puisse accéder à l'information contenue dans son dossier, et ce, jusqu'à l'âge de 43 ans.

Ces changements cherchent à permettre aux jeunes ayant reçu au cours de leur vie des services de la protection de la jeunesse d'avoir accès, au moment qui leur conviendra, à cette partie de leur histoire et de leur parcours. Cette possibilité s'inscrit en respect des témoignages entendus dans le cadre des consultations publiques de la CSDEPJ (2021). À cet égard, l'offre de services d'accompagnement psychosocial aux jeunes de 14 ans et plus qui souhaitent accéder à l'information contenue dans leur dossier constitue un ajout opportun à la Loi (article 26, qui ajoute les articles 37.4.4 et 37.4.5 à la LPJ). Pour s'actualiser avec succès, cette nouvelle disposition exige de mettre en place les ressources nécessaires, au regard du soutien professionnel qu'elle implique.

7 Cette prolongation peut aussi s'opérer dans un autre milieu prévu par le plan d'intervention.

8 CSDEPJ, 2021.

La confidentialité des renseignements

L'Ordre constate que le PL 15 révisé certaines règles applicables en matière de divulgation des renseignements confidentiels. D'une part, il permet maintenant aux établissements, organismes et professionnels de communiquer à la DPJ des renseignements concernant l'enfant, ses parents, ou toute autre personne mise en cause par un signalement, et ce, à travers tout le processus d'intervention de la DPJ (article 21, modifiant les articles 35.4 et 36 LPJ). D'autre part, le PL 15 permet maintenant à la DPJ de divulguer à toute personne des renseignements confidentiels sans le consentement de la personne concernée, non seulement pour assurer la protection de l'enfant, mais aussi, dorénavant, si cette divulgation permet d'assurer son bien-être (article 38, modifiant l'article 72.6 LPJ).

L'Ordre accueille favorablement ces changements dans la perspective que ceux-ci facilitent le travail des intervenants en leur donnant accès à des informations nécessaires afin de leur permettre de prendre des décisions éclairées. Néanmoins, bien que cette révision soit accompagnée de certaines conditions particulières, **l'Ordre recommande de mettre en place des mécanismes de vigilance afin de s'assurer que le partage d'information suive les meilleures pratiques en matière de respect de la vie privée des individus et évite de leur porter préjudice, tout en conservant à l'esprit le principe entendu de l'intérêt de l'enfant.**



La judiciarisation des cas et les délais inhérents aux tribunaux

L'Ordre est préoccupé par le déclin d'année en année du recours aux régimes volontaires et par l'accroissement constant de la judiciarisation des dossiers⁹. Contrairement au processus judiciaire, les régimes volontaires permettent de rapidement mettre en place un plan d'intervention et d'offrir des services nécessaires aux enfants afin d'assurer leur bien-être et de mettre fin à la situation de compromission. De plus, le processus judiciaire occasionne non seulement du stress et de l'incertitude chez les enfants et les familles, mais aussi des délais d'attente pour passer devant le tribunal et des remises fréquentes d'audiences qui retardent ou limitent le déploiement de services requis.

L'Ordre accueille donc favorablement certains changements inscrits au PL 15 qui contribueront à diminuer le nombre de situations judiciarisées, et simplifier le processus judiciaire. Par exemple, la possibilité de prolongation d'une année aux régimes volontaires (article 33, modifiant l'article 53 LPJ), passant de deux à trois ans, éliminera, dans la majorité des cas, l'obligation de judiciariser les dossiers de familles volontaires qui nécessitent plus de deux ans d'intervention afin de recevoir les services nécessaires pour mettre fin à la situation de compromission.

Par ailleurs, l'assouplissement des règles quant aux projets d'ententes volontaires ou aux règlements à l'amiable (article 45, modifiant l'article 76.3 LPJ), notamment de pouvoir conclure avec un parent seulement, facilitera l'accès à ce recours.

Concernant l'article 48 (modifiant l'article 84.2 LPJ), bien que l'Ordre juge important que soit accordé aux parties le temps nécessaire pour prendre connaissance des éléments de preuve, il y voit un fardeau supplémentaire pour les professionnels, qui leur exigera de produire des rapports dans des délais plus courts. **Dans un contexte de pénurie de professionnels et devant la complexité des situations, l'Ordre s'inquiète des conséquences en matière de qualité des rapports et d'accès aux documents dans les délais impartis.**



9 CSDEPI, 2021.

Le Directeur national de la protection de la jeunesse et le forum des DPJ

L'Ordre souhaite saluer la nouvelle fonction de directeur national de la protection de la jeunesse (DNPJ), une instance imputable des trajectoires de soins et de services aux enfants. L'Ordre voit aussi d'un bon œil la mise en place d'un forum des directeurs (article 17 qui ajoute les articles 28 à 30.7 LPJ).

Le PL 15 confie notamment à la DNPJ la responsabilité de déterminer les orientations et les normes de pratiques cliniques applicables à la DPJ. Ce rôle requiert de travailler en concertation étroite avec les ordres professionnels dont le mandat est d'assurer la protection du public en encadrant et en surveillant les pratiques professionnelles de leurs membres. Rappelons que plusieurs activités professionnelles exercées à la DPJ sont réservées exclusivement à des membres d'ordres professionnels, dont les travailleurs sociaux. En ce sens, l'Ordre recommande de modifier le nouvel article 29b (article 17 du PL 15) comme suit :

« déterminer les orientations et les normes de gestion applicables à la protection de la jeunesse, et déterminer, de concert avec les ordres professionnels concernés, les normes de pratique clinique applicables à la protection de la jeunesse ».

Cette disposition ainsi libellée reconnaît l'apport incontournable des ordres professionnels dans l'édition des normes de pratique.

L'Ordre voit également une possibilité de collaborer avec le DNPJ au regard du rôle qu'on lui confie en vertu de l'article 30c (article 17 du PL 15).

Bien que l'Ordre encourage le développement et l'harmonisation des pratiques cliniques au sein de la protection de la jeunesse, il estime important de reconnaître les réalités singulières de chaque région ainsi que le contexte particulier des différentes DPJ. L'Ordre encourage ainsi le fait d'agir de façon systémique en intégrant les services préventifs et de première ligne dans les discussions et les échanges afin d'assurer une trajectoire cohérente et une offre de services pérenne. **L'Ordre propose aussi que le rôle de la DNPJ s'inscrive dans une logique de gouvernance propre aux réalités des services sociaux.** Comme recommandé par la CSDEPJ, l'Ordre souhaite l'instauration d'une direction professionnelle des services sociaux dans chacun des établissements du Réseau de la Santé et des Services sociaux (RSSS). Cela permettrait d'assurer une gouvernance transversale respectueuse du caractère spécifique des services sociaux ainsi qu'un meilleur arrimage entre les programmes dédiés à la jeunesse et les autres programmes services des établissements, que l'on pense à la santé mentale-dépendance, aux services sociaux généraux, au programme en déficience, etc. Dans cet esprit, une telle gouvernance privilégie une approche locale et communautaire, ce qui implique nécessairement une décentralisation des services sociaux.

L'Ordre assurera une vigie afin d'éviter des conflits de loyauté ainsi que des écarts entre les exigences des ordres et celles des milieux de pratique.

Conclusion

À la lumière des constats et des observations formulés dans ce mémoire, il apparaît clairement que la révision de la *Loi sur la protection de la jeunesse* ne peut contribuer à elle seule à assurer la protection et le bien-être des enfants. Sur le plan opérationnel, la nouvelle loi nécessitera la mise en œuvre de divers moyens et actions pour donner les résultats escomptés.

L'augmentation du nombre de cas d'enfants en attente de services à la protection de la jeunesse est en hausse continue. Ce milieu de pratique est toujours confronté à un exode d'intervenants expérimentés ainsi qu'à des difficultés de recrutement et de rétention de professionnels. Il en résulte une perte d'expertise, une surcharge de travail pour ceux qui restent et la présence d'intervenants trop peu expérimentés qui se butent à un manque d'encadrement clinique et de soutien professionnel. Ces conditions de pratique périlleuses constituent une entrave à la réalisation d'interventions susceptibles de faire une différence significative dans la vie des jeunes et des familles. Elles posent aussi un haut risque de préjudice pour les enfants et les familles impliquées.

Parallèlement à la révision de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, l'Ordre estime que le développement simultané de différentes mesures est incontournable pour arriver à mener à bien un projet de société où la priorisation des enfants et leur bien-être sont mis à l'avant-plan.

Plusieurs moyens favoriseront des pratiques professionnelles de qualité : un rehaussement de la formation initiale et continue est nécessaire, ainsi que la mise en place de mesures d'attraction de la relève, de fidélisation du personnel, de mécanismes d'intégration progressive, de modalités d'encadrement et de soutien au développement professionnel. Enfin, il importe de s'assurer que les professionnels disposent du temps nécessaire pour évaluer et intervenir.

L'Ordre réitère l'importance d'investir massivement, en matière de promotion et de prévention, dans les services sociaux généraux et dans les services à l'enfance et à la jeunesse de première ligne, ainsi que dans les services d'organisation communautaire.

Finalement, l'Ordre rappelle aussi la nécessité de s'attaquer résolument, prioritairement et efficacement à la pauvreté et aux inégalités sociales qui menacent le bien-être des enfants. Ainsi, il importe d'assurer l'accès à des revenus décents et à des mesures d'assistance financière de même que de maintenir et de développer des programmes et des politiques sociales ayant un impact sur les conditions de vie. Pour ce faire, des actions interministérielles concertées sont nécessaires.

