

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

PROJET DE LOI N° 15,
*LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE
ET D'AUTRES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES*

Analyse, recherche et rédaction :

M^e Karina Montiminy, conseillère juridique
M^e Yolaine Williams, conseillère juridique
Direction de la recherche

Collaboration à la recherche et l'analyse :

M^e Catherine Gauvreau, conseillère juridique
M^e Sophie Papillon, conseillère juridique
Direction des affaires juridiques

Collaboration à la rédaction :

M^e Manon Montpetit, conseillère juridique
Direction des affaires juridiques
Amina Triki-Yamani, chercheure
Direction de la recherche

Traitement de texte :

Sylvie Durand
Direction de la recherche

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 LES DROITS DE L'ENFANT	4
1.1 L'intérêt de l'enfant	4
1.2 Le droit au maintien dans son milieu familial et à la stabilité des liens et des conditions de vie.....	5
1.2.1. Le principe du maintien en milieu familial	5
1.2.2. L'obligation du DPJ envers les parents.....	7
1.2.3. La détermination d'un projet de vie	10
1.2.4. La continuité et la stabilité des liens : les déplacements d'enfants hébergés en famille d'accueil.....	13
1.2.5. L'obligation du DPJ de saisir le tribunal en situation de déplacement d'enfant ..	15
1.2.6. L'hébergement obligatoire provisoire	16
1.3 Le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux avec intensité	18
1.4 Les services d'éducation d'un organisme du milieu scolaire	21
1.5. Le droit à des communications confidentielles et à des contacts avec des personnes significatives	24
1.5.1. Le droit aux contacts avec des personnes significatives	24
1.5.2. Le respect de la procédure prévue à l'article 9	25
1.5.3. La compétence du tribunal au regard des ordonnances de contacts et le droit de l'enfant de communiquer	27
1.6 Le droit de l'enfant d'être entendu, de consulter et d'être représenté par avocat	28
1.7 La reconnaissance des caractéristiques des enfants racisés et des enfants appartenant à une minorité ethnique	31
2 LE DROIT DES ENFANTS AUTOCHTONES ET LEURS FAMILLES	35
2.1 La continuité culturelle	37
2.2 L'adaptation de l'intervention sociale	40
3 LES DROITS, DEVOIRS ET RESPONSABILITÉS DES PARENTS	43
3.1. La définition de parent	43
3.2 Le rôle du parent dans l'application de la L.p.j.	44

4	LE PARTAGE DES RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS ET L'ACCÈS AUX DOSSIERS	45
4.1	Les enjeux de confidentialité et de respect de la vie privée en protection de la jeunesse	45
4.2.	L'obligation de communiquer des renseignements au DPJ.....	49
4.3	La communication de renseignements par le DPJ à des tiers.....	51
4.4	Le délai de conservation des dossiers d'enfants en protection	52
5	La responsabilité partagée et l'engagement collectif pour assurer le principe de l'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits au Québec en matière de protection de la jeunesse	52
5.1	Accorder des garanties additionnelles à la Commission pour assurer l'exercice de ses mandats.....	54
5.2	Renforcer les responsabilités du ministre de la Santé et des Services sociaux dans la réalisation des droits de l'enfant.....	59
5.3	Harmoniser les pratiques des DPJ : l'institution d'un directeur national de la protection de la jeunesse	61
	CONCLUSION	63

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse¹ assure le respect et la promotion des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec². Elle assure aussi la protection de l'intérêt de l'enfant, ainsi que le respect et la promotion des droits qui lui sont reconnus par la *Loi sur la protection de la jeunesse*³. Elle veille également à l'application de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*⁴.

En matière de droits de l'enfant et de protection de la jeunesse, la Commission s'est vu confier une double mission, tant en vertu de la Charte que de la L.p.j.⁵. En vue d'assurer le respect de ses droits, ces deux lois lui confèrent d'importantes responsabilités⁶, lesquelles se divisent en deux grands axes : la promotion et la défense des droits. La Commission exerce en outre sa mission de veiller au respect des droits de l'enfant à la lumière du droit international, porteur d'engagements clairs quant à leur mise en œuvre par les États. Soulignons à ce propos que le Québec s'est déclaré lié⁷ par la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁸. Il est de ce fait assujéti aux obligations qu'elle prescrit, dont celle de « 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 »⁹.

¹ Ci-après « Commission ».

² *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C -12 (ci-après « Charte »).

³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P -34.1 (ci-après « L.p.j. »).

⁴ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A -2.01.

⁵ Charte, art. 57.

⁶ L.p.j., art. 23 (a).

⁷ *Décret 1676-91 concernant la Convention relative aux droits de l'enfant*, (1992) 124 G.O. II, 51.

⁸ *Convention relative aux droits de l'enfant* (1989), Doc. N.U. A/RES/44/25, [1992] R.T. Can. n° 3, R.T. Qué. 9 décembre 1991 (ci-après « CRDE »).

⁹ *Id.*, art. 9

Étant donné la mission et les responsabilités fondamentales que la Commission exerce afin de s'assurer que les droits de l'ensemble des enfants du Québec soient pleinement respectés, la réforme de la L.p.j. l'interpelle au plus haut point. Elle prend acte de la volonté exprimée par le gouvernement de s'engager envers les enfants telle qu'annoncée lors du dépôt de l'actuel projet de loi¹⁰. Il s'agit d'un geste concret qui s'inscrit dans le sens de sa demande d'agir dès maintenant en vue de garantir le respect et le plein exercice des droits de l'enfant, dont son droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner, consacré par la Charte¹¹. À cet égard, elle considère essentiel d'insister sur la prépondérance à accorder à la reconnaissance de l'enfant comme titulaire de droits, dont ceux que lui confèrent la L.p.j. et la Charte lesquels sont ici en cause.

À l'occasion de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, la Commission a notamment exposé dans un mémoire, de façon détaillée, les lacunes concernant la mise en œuvre des droits de l'enfant pris en charge par le directeur de protection de la jeunesse qu'elle a dégagées dans l'exercice de ses fonctions¹². Cela lui a permis de formuler plusieurs recommandations à l'ensemble des acteurs concernés par la promotion et la protection des droits des enfants.

Lors de cet exercice, elle a identifié les obstacles qui persistent à la collaboration entre le DPJ et les différents partenaires externes au réseau de la santé et des services sociaux, tels que le milieu scolaire et les services de garde à la petite enfance, les organismes communautaires, les services policiers et le milieu judiciaire. Ses constats s'appuyaient en partie sur son dernier rapport sur la mise en œuvre de la L.p.j. (article 156.1 de la L.p.j.), lequel portait sur les répercussions de l'impact de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales*¹³, entrée en vigueur en 2015, sur les services dispensés en matière de protection de la jeunesse et dans

¹⁰ Voir : <https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communiqu-3317/>

¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, (Cat. 2.211.5), 2020, p. 178 et suiv., [En ligne]. https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_commission-laurent.pdf

¹² Ci-après « DPJ ».

¹³ L.Q. 2015, c. 1 (ci-après « *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux* »).

lequel elle a évalué si les objectifs de la réforme se sont concrétisés dans ce secteur précis du réseau¹⁴.

Plus récemment, depuis octobre 2020, la Commission a présenté et discuté de ses recommandations au sein du Comité permanent sur l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, un comité consultatif institué par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et le ministère de la Justice du Québec (MJQ) dont elle est membre observateur.

C'est donc à la lumière des constats qu'elle a posés et des recommandations qu'elle a faites lors de la réflexion menée en profondeur en 2020 dans le cadre de la Commission spéciale qu'elle a analysé les dispositions du projet de loi n° 15.

Le mémoire présente son analyse des dispositions proposées par le projet de loi en lien avec les thématiques suivantes : les droits de l'enfant ; les droits de l'enfant autochtone ; les droits, devoirs et responsabilités des parents ; le partage des renseignements confidentiels et l'accès aux dossiers ; et la gouvernance en matière de protection de la jeunesse.

À la dernière partie du mémoire, la Commission traite de la responsabilité partagée et de l'engagement collectif pour assurer le principe de l'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits au Québec en matière de protection de la jeunesse. Elle se penche à ce sujet sur le renforcement des responsabilités du ministre de la Santé et des Services sociaux dans la réalisation des droits de l'enfant et sur l'institution d'un directeur national de la protection de la jeunesse en vue d'harmoniser les pratiques des DPJ. Enfin, la Commission identifie les garanties additionnelles dont elle devrait disposer pour mieux exercer ses fonctions en faveur des enfants et fait valoir comment les recommandations qu'elle a faites concernant son statut et son fonctionnement sont essentielles à cet égard.

¹⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection de la jeunesse (article 156.1 de la L.p.j.* Anne-Marie Côté, Véronique Noël, Élisabeth Sigouin, avec la collab. de Daniel Ducharme, M^e Catherine Gauvreau, Julian Gil, Fahim Haque, M^e Karina Montminy et M^e Sophie Papillon, (Cat. 12.700-156.1.2), 2020, p. 21-22 (ci-après « Rapport 156.1 de la L.p.j., 2020 »).

1 LES DROITS DE L'ENFANT

1.1 L'intérêt de l'enfant

Une des modifications importantes proposées par le projet de loi concerne la disposition qui consacre le principe de l'intérêt de l'enfant¹⁵. Il y serait précisé que cet intérêt doit être une considération primordiale dans l'application de la L.p.j.. Aussi, le préambule énoncerait « que l'intérêt de l'enfant est une considération primordiale dans toute décision prise à son sujet »¹⁶.

La Commission ne peut que saluer les ajouts proposés à l'article 3 de la L.p.j. et à son préambule qui s'inscrivent en droite ligne dans le sens de ses positions de rendre plus effectif les droits de l'enfant¹⁷.

Nommer explicitement dans la loi que l'intérêt de l'enfant doit être la considération primordiale viendrait renforcer la portée de son application en matière de protection de la jeunesse¹⁸. Soulignons qu'en droit civil, particulièrement en droit de la famille, l'intérêt de l'enfant est la pierre angulaire des décisions prises à son endroit¹⁹.

La valeur accordée au principe de l'intérêt de l'enfant est de la même ampleur en droit international, lequel l'érige comme étant « une considération primordiale dans toutes les actions ou décisions qui le concernent, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée »²⁰. Son importance est d'autant soulignée, « lorsqu'une action a une incidence indéniable sur les enfants concernés »²¹. La CRDE enjoint précisément les États à veiller « à ce que le

¹⁵ Projet de loi n° 15, art. 5 modifiant l'article 3 de la L.p.j.

¹⁶ Projet de loi n° 15, art. 1 introduisant un préambule.

¹⁷ Voir notamment : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 6 et suiv..

¹⁸ Le caractère primordial de l'intérêt de l'enfant a été reconnu dans d'autres contextes. Voir notamment : *Young c. Young*, [1993] 4 R.C.S. 3 ; *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. L-(M)*, [1998] 2 R.C.S. 534.

¹⁹ *C.(G). c. V.-F. (T)*, [1987], 2 R.C.S. 244, 269 et 270. L'affirmation du principe de la prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans les décisions qui le concernent et les facteurs applicables à cet égard sont prévus à l'article 33 du Code civil.

²⁰ CRDE, art. 3, al. 1.

²¹ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale*, Doc. N.U. CRC/C/GC/14, par. 40.

fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié »²².

Soulignons à cet égard que, dans le préambule proposé par le projet de loi, il serait dorénavant clairement énoncé que le Québec s'est déclaré lié par la CRDE²³. La Commission accueille très favorablement cette reconnaissance qui va dans le sens de la recommandation qu'elle a récemment formulée d'ajouter dans le « préambule de la L.p.j. ou à son article 3, que les droits contenus à la L.p.j. doivent s'interpréter et s'appliquer en tenant compte de la CRDE »²⁴.

Pour ces raisons, la Commission est d'avis que l'ajout proposé à l'article 3 viendrait renforcer l'application de ce principe pour l'ensemble des personnes qui travaillent auprès de l'enfant. Ces dernières sont, comme les tribunaux, tenues d'accorder une considération primordiale à l'intérêt de l'enfant dans toute décision prise à son endroit²⁵.

1.2 Le droit au maintien dans son milieu familial et à la stabilité des liens et des conditions de vie

1.2.1. Le principe du maintien en milieu familial

Le projet de loi modifie l'article 4 de la L.p.j., disposition centrale qui énonce les principes fondateurs du maintien en milieu familial et de la continuité des soins et de stabilité des liens pour un enfant en protection. Le premier paragraphe de cet article se lirait désormais ainsi :

4. 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.²⁶

²² CRDE, art. 3, al. 3.

²³ Projet de loi n° 15, art. 1 introduisant un préambule.

²⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11 p. 196.

²⁵ *Young c. Young*, préc., note 18, p. 45.

²⁶ Projet de loi n° 15, art. 6, modifiant l'article 4 de la L.p.j.

Afin de bien mesurer la portée de la modification proposée, la Commission estime essentiel de rappeler les grands fondements du principe du maintien en milieu familial tant en droit québécois qu'en droit international. En droit interne, il prend sa source dans la Charte, notamment dans 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 donner » ainsi que dans le droit de l'enfant et ses parents au respect de la vie privée²⁷. Il est également inscrit à l'article 2.2 de la L.p.j. : « La responsabilité d'assumer le soin, l'entretien et l'éducation d'un enfant et d'en assurer la surveillance incombe en premier lieu à ses parents. » Ce principe est également intrinsèquement lié à celui de l'autorité parentale, consacré à l'article 47 de la Charte qui prévoit que les parents assurent « la direction morale et matérielle de la famille et l'éducation de leurs enfants communs », et à l'article 599 du Code civil. Insistons sur le fait que la L.p.j. est une loi d'exception qui constitue une intrusion dans la vie privée des familles²⁸.

En droit international, le principe directeur est le maintien en milieu familial sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant. Ainsi, « la famille constitue l'unité fondamentale de la société et le milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants »²⁹. La CRDE protège d'ailleurs le droit de l'enfant contre toute immixtion arbitraire dans sa famille³⁰. La prévention de la séparation de la famille et la préservation de l'unité familiale sont des éléments essentiels du système de protection de l'enfance et ont pour fondement le droit énoncé au paragraphe 1 de l'article 9 de la CRDE aux termes duquel « l'enfant [n'est] pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que [...] cette séparation [soit] nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant »³¹ (nos soulignés).

Selon le Comité des droits de l'enfant, dans les situations où la possibilité de séparer un enfant de ses parents est envisagée, il est indispensable d'évaluer et de déterminer l'intérêt supérieur

²⁷ Charte, art. 5 et 39.

²⁸ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, préc., note 18, par. 61 : « L'ingérence directe de l'État dans le lien parent-enfant, par le biais d'une procédure dans laquelle le lien est examiné et contrôlé par l'État, est une intrusion flagrante dans un domaine privé et intime » Voir également *Catholic Children Society of Metropolitan Toronto c. C.M.*, (1994) 2 RCS 165, p. 199.

²⁹ CRDE, Préambule.

³⁰ CRDE, art. 16.

³¹ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, préc., note 21, p. 8.

de l'enfant intéressé³². Le Comité des droits de l'enfant précise que vu la gravité des répercussions d'une séparation de ses parents pour un enfant, cette mesure ne devrait être prise qu'en dernier ressort³³.

Dans le même ordre d'idées, un des principes fondamentaux édictés par les *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants* des Nations Unies est celui de la nécessité. Le retrait d'un enfant de sa famille ne devrait constituer qu'une mesure de dernier recours, et, avant de prendre une telle décision, une évaluation rigoureuse à partir de critères adaptés, fondés sur des principes professionnels solides, doit être effectuée³⁴.

Il faut donc retenir que le maintien en milieu familial est présumé être dans l'intérêt de l'enfant, sauf preuve du contraire, c'est-à-dire démontré par une évaluation rigoureuse. Le maintien dans le milieu familial doit demeurer l'objectif de l'intervention et non une option à privilégier, et ce avant l'expiration des durées maximales d'hébergement prévues à l'article 91.1 de la L.p.j. Il ne doit pas être subordonné au principe de la continuité des soins et de la stabilité des liens dans un autre milieu. Le droit est clair à cet égard : le projet de vie de l'enfant doit s'évaluer en fonction de son intérêt.

RECOMMANDATION 1

La Commission recommande de reformuler l'article 6 du projet de loi pour qu'il soit clair que l'objectif de l'intervention en matière de protection de la jeunesse, prévue à l'article 4 de la L.p.j., soit le maintien de l'enfant dans son milieu familial, à moins que cela soit contraire à son intérêt.

1.2.2. L'obligation du DPJ envers les parents

L'exercice du principe du maintien en milieu familial requiert que « l'État doit, avant d'opter pour la séparation, aider les parents à exercer leurs responsabilités parentales et renforcer l'aptitude de la famille à s'occuper de l'enfant, à moins que la séparation ne soit indispensable pour

³² CRDE, art. 9, 18 et 20.

³³ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, préc., note 21, par. 52 et suiv.

³⁴ ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Résolution 64/142, Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, par. 14 et 39. [En ligne]. <http://www.childrightsconnect.org/wp-content/uploads/2013/10/UNGuidelinesAC-French.pdf>

protéger l'enfant »³⁵. C'est dans cet esprit que la L.p.j. prévoit, à l'article 91.1, que le tribunal peut passer outre aux délais prescrits pour déterminer un projet de vie de l'enfant, lorsque les services requis n'ont pas été rendus sans, cependant, préciser ni la nature ni l'objectif de ces services. La Commission a, à plusieurs reprises, entre autres dans son mémoire à la Commission spéciale, 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 donner³⁶. Comme indiqué dans ce mémoire, afin de mettre en œuvre pleinement les principes de l'article 4 de la L.p.j., il est essentiel d'offrir les services requis aux enfants et aux parents de façon diligente³⁷.

Lors de la réforme de la L.p.j. en 2006, la Commission, s'inspirant d'autres juridictions canadiennes³⁸, avait recommandé de rendre plus explicite et concrète l'obligation de fournir des services aux familles³⁹. En effet, certaines lois provinciales énumèrent de manière explicite, mais non exhaustive la nature des services à rendre aux parents en vue de les aider à mieux assumer leurs responsabilités et, ainsi, tendre vers la préservation de l'unité familiale (par

³⁵ *Observation générale n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération*, p. 8. L'article 18 de la CRDE prévoit de manière plus générale que les États ont l'obligation d'accorder l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever leur enfant.

³⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 20-21; Rapport 156.1 de la L.p.j., 2020, préc., note 14, p. 43.

³⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc. note 11, p. 20..

³⁸ Voir par exemple, *Children and Family Services Act*, SNS 1990, c. 5, art. 13 (Nouvelle-Écosse).

Services to promote integrity of family 13 (1) 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 or placed in the care of a parent or guardian of the child, the Minister and the agency shall take reasonable measures to provide services to families and children that promote the integrity of the family.

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: (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.

³⁹ 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°125, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, (Cat. 2.412.101), p. 33 et 63. [En ligne].
https://www.cdpdj.gc.ca/storage/app/media/publications/PL_125_LPJ_memoire.pdf

exemple, services en parentalité, aide financière, logement, médiation, etc.). La L.p.j. est silencieuse à cet égard.

La Commission affirmait que 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. Comme souligné par 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 handicapés »⁴⁰. Or, les dispositions actuelles de la loi ou celles qui sont proposées concernant les services qui doivent être donnés aux familles en vue du maintien en milieu familial sont encore trop sommaires, ne permettant pas de prendre en considération les réalités dans lesquelles évoluent les familles.

La Commission considère qu'il est impératif, dans le contexte des modifications apportées à l'article 4, de renforcer l'obligation d'offrir des services ciblés aux parents qui répondent à leurs besoins et contrecarrent les facteurs de risque de maltraitance. La seule prescription de les impliquer dans la perspective de les amener ou de les aider à exercer leurs responsabilités parentales, tel que le prévoit l'article 4.4. introduit par le projet de loi⁴¹ ne bonifierait pas la loi existante et est nettement insuffisante.

⁴⁰ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, préc., note 18, par. 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). Voir aussi Sonia HÉLIE, DELPHINE COLLIN-VÉZINA, Daniel TURCOTTE, Nico TROCMÉ et Nadine GIROUARD (2017). *Étude d'incidence québécoise sur les situations évaluées en protection de la jeunesse*, Cycle 2014. Québec : Ministère de la Santé et des Services sociaux. [En ligne]. <https://cwrp.ca/sites/default/files/publications/EIQ%202014%20final%20report.pdf>. Selon cette étude, la moitié des enfants évalués avec incident fondé vivent avec un seul parent biologique (versus 26 % dans la population générale) alors que 35 % vivent avec leurs deux parents. La moitié des enfants ont une première figure n'ayant pas de revenu d'emploi au moment du signalement et il arrive souvent que la seconde figure parentale, lorsqu'il y en a une, soit dans la même situation (p. 102). Près du deux tiers vivent avec une première figure parentale qui présente des difficultés de fonctionnement, confirmées ou soupçonnées (p. 6). Le manque de soutien social et le fait d'être victime de violence conjugale ou de présenter des problèmes de santé mentale sont les difficultés observées le plus fréquemment chez la première figure parentale (p. 6). À ces difficultés peuvent s'ajouter, entre autres, la toxicomanie (13 %), des antécédents dans le système de protection de la jeunesse (9 %) et des problèmes de santé physique (p. 7). D'autres éléments de vulnérabilité caractérisent les milieux de vie de ces enfants, soit au moins un déménagement dans la dernière année (37 %), le manque d'argent régulier pour subvenir aux besoins de base (12 %) et la présence de dangers dans le logement (10 %) (p. 7).

⁴¹ Article 6 du Projet de loi n°15 introduisant l'article 4.4. de la L.p.j.

RECOMMANDATION 2

La Commission recommande de modifier le projet de loi afin que soit précisée la nature des services à rendre aux parents en vue de les aider à mieux assumer leurs responsabilités et, ainsi, tendre vers le maintien de l'enfant dans le milieu familial. Il faut à cette fin tenir compte du principe du maintien de l'enfant dans son milieu familial, défini en droit interne et en droit international.

1.2.3. La détermination d'un projet de vie

Les dispositions principales en lien avec la stabilité des liens et des conditions de vie des enfants imposent au DPJ l'obligation, dans la version actuelle de la loi, de tendre à assurer à l'enfant la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge et se rapprochant le plus d'un milieu familial. C'est dans cette optique que les articles 53.0.1 et 91.1 de la L.p.j. prévoient des délais maximaux de placement pour les enfants hébergés en milieu substitut au terme desquels le tribunal doit statuer sur un projet de vie permanent pour l'enfant.

Le projet de loi introduirait la notion de planification concurrente dans la loi. En effet, le nouvel article 4.1 prévoit que, lorsqu'un enfant est retiré de son milieu familial, le directeur doit « planifier, outre son retour dans ce milieu, un projet alternatif visant à assurer sans délai la continuité des soins et la stabilité des liens de cet enfant et de ses conditions de vie de façon permanente dans l'éventualité où ce retour ne serait pas dans l'intérêt de cet enfant »⁴². Bien que la pratique de planifier un projet de vie pour un enfant retiré de son milieu familial soit déjà implantée⁴³, cette modification législative vient la légitimer et en faire une obligation légale. La Commission est favorable au renforcement des obligations du DPJ en ce qui a trait à la détermination des projets de vie pour les enfants, ce qui permettrait de mieux assurer le respect de ses droits. Elle estime toutefois nécessaire de faire une mise en garde quant à l'effet de planification concurrente sur l'exercice du droit au maintien de l'enfant dans son milieu familial, lorsque cela est dans son intérêt, dans les situations où il y aurait un manque ou une insuffisance de services offerts aux parents, incluant l'intervention sociale du directeur.

⁴² Projet de loi n° 15, art. 6, modifiant l'article 4 de la L.p.j..

⁴³ Voir MSSS, *Un projet de vie : des racines pour la vie*, [En ligne] <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2016/16-838-03F.pdf>

Rappelons que la Commission s'est prononcée en faveur de l'introduction des délais maximaux de placement à la L.p.j., lesquels visaient à assurer plus de stabilité à l'enfant. Cependant, malgré l'intention manifestée par le législateur en 2006 d'assurer plus de stabilité aux enfants placés, le rapport déposé au ministère de la Santé et des Services sociaux en vertu de l'article 156.2 L.p.j. sur l'impact de la loi sur la stabilité et les conditions de vie des enfants démontre que la capacité du système de protection québécois à assurer un milieu de vie permanent pour les enfants demeure un défi⁴⁴.

En effet, les durées cumulées en placement pour atteindre la permanence sont dépassées pour une proportion significative d'enfants et ont augmenté de manière généralisée entre 2007 et 2017⁴⁵. Il est encore difficile de comprendre les motifs de dépassement des durées maximales de placement puisque ceux-ci sont rarement inscrits dans les dossiers des enfants et la qualité de ceux qui sont inscrits est peu fiable⁴⁶. Par ailleurs, le recours au placement à majorité est très fréquent, alors que l'adoption, la tutelle et la préparation à l'autonomie sont relativement peu utilisées ou concentrées dans certains groupes d'âge (adoption pour les 0 à 1 an et autonomie pour ceux placés à l'adolescence)⁴⁷. En outre, un nombre important des enfants n'a aucun projet de vie malgré le dépassement des délais maximaux d'hébergement⁴⁸. La réunification familiale est souvent utilisée et s'actualise plus rapidement que les autres types de permanence, mais elle résulte dans un remplacement dans un autre milieu dans un nombre considérable de cas, variant entre 14 % et 64 % selon l'âge, la durée d'observation et le type de cohorte⁴⁹. En effet, les études empiriques démontrent que les déplacements augmentent les risques de déplacement subséquents et d'un échec de la réunification familiale⁵⁰.

⁴⁴ Sonia HÉLIE, Sylvie DRAPEAU, Doris CHÂTEAUNEUF, Tonino ESPOSITO, Julie NOËL, Marie-Andrée POIRIER, Marie-Christine SAINT-JACQUES, (2020). *L'évaluation des impacts de la Loi sur la protection de la jeunesse : Point de mire sur la réunification familiale et le remplacement*. Rapport déposé au ministère de la Santé et des Services sociaux, Institut universitaire Jeunes en difficulté, Montréal, Québec, 399 p. (ci-après Rapport 156.2, 2020).

⁴⁵ *Id.*, Faits saillants, p. 2. Les durées cumulées en placement pour atteindre la permanence sont dépassées pour 18 % à 98 % des enfants, selon l'âge et le type de permanence.

⁴⁶ *Id.*, p. 3.

⁴⁷ *Id.*, p. 2.

⁴⁸ *Id.*, p. 32. Par exemple, 7 % des enfants de 6 à 11 ans 9,5 ans après l'entrée en service.

⁴⁹ *Id.*, p. 2.

⁵⁰ *Id.*, p. 11.

À la lumière de ces données et des constats de la Commission spéciale au sujet de l'actualisation des projets de vie⁵¹, la Commission se questionne sur l'effectivité des mesures proposées sans que des actions soient prises pour enrayer certaines réalités matérielles, administratives, juridiques et cliniques du système de protection de la jeunesse qui peuvent contribuer à l'instabilité vécue par les enfants en protection. Par exemple, le recours aux placements à majorité n'est pas garant de stabilité puisqu'un pourcentage non négligeable des enfants pour lesquels une ordonnance de placement à majorité a été rendue, vont ultérieurement être déplacés du milieu de vie substitut qui y est visé vers un autre⁵². D'autre part, le manque de mesures de soutien cliniques, financières et administratives pour les adoptants et les tuteurs semble contribuer au faible recours à ce type de placement, pourtant plus stables et privilégiés dans d'autres juridictions⁵³. La pénurie de familles d'accueil pouvant offrir un pairage optimal est un aussi un facteur d'instabilité⁵⁴. Un pairage inadéquat entre un enfant et sa famille d'accueil ainsi que l'incapacité à leur fournir une formation et un soutien adéquat sont associés à un plus grand nombre de déplacements de l'enfant⁵⁵.

La planification concurrente poserait également le risque de compromettre le principe de maintien dans le milieu familial lorsque les parents ne reçoivent pas l'intervention nécessaire pour les aider à assumer leurs responsabilités parentales⁵⁶. En effet, il est parfois difficile de concilier, dans le contexte de l'intervention sociale, le travail ardu que peut représenter la réunification familiale et l'intégration d'un enfant dans un milieu de vie substitut qui pourrait devenir un placement à majorité, voire une tutelle ou une adoption⁵⁷. Il est pertinent de noter à ce sujet que la fréquence des contacts parent-enfant et des rencontres avec l'intervenant avant

⁵¹ GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes, Rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, 2021, « Garantir aux enfants une famille pour la vie », p. 177-215. [En ligne]. https://www.csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport_final_3_mai_2021/2021_CSDEPJ_Rapport_version_finale_numerique.pdf (ci-après « Rapport de la Commission spéciale »).

⁵² Rapport 156.2 (2020), préc., note 44, p. 40.

⁵³ Id., p. 41

⁵⁴ Rapport de la Commission spéciale, préc., note 51, p. 210.

⁵⁵ Rapport 156.2 (2020), préc., note 44, p. 11.

⁵⁶ Françoise-Romaine OUELLETTE et Dominique GOUBAU, « Entre abandon et captation : l'adoption québécoise en "banque mixte" », (2009) 33 *Anthropologie et société* 65, p. 65-81.

⁵⁷ Doris CHATEAUNEUF, « L'adoption en contexte de protection de l'enfance : Profils et trajectoires d'enfants pris en charge à la naissance », (2015) 12 *Recherches familiales*, p. 142-143.

la réunification familiale diminue le risque de déplacement vers un autre milieu⁵⁸. Comme mentionné plus haut, il est essentiel, afin de respecter le droit de l'enfant au maintien en milieu familial, de fournir les services nécessaires aux parents et de travailler la relation parent-enfant avant de pouvoir conclure à l'échec de la réunification familiale. La recommandation formulée ci-dessus prend tout son sens dans le contexte précis de la planification concurrente d'un projet de vie pour l'enfant.

Il faut également mentionner l'article 91 de la L.p.j. qui énumère les mesures que le tribunal peut ordonner. À l'exception de l'alinéa 1f), la disposition ne vise pas explicitement la prestation de services sociaux aux parents. Cela étant, le tribunal ne peut qu'émettre des recommandations à ce sujet⁵⁹. À cet enjeu s'ajoute celui relatif à l'absence de droit à la prestation de services qui soit justiciable dans la L.p.j.. Emmanuelle Bernheim et Marilyn Coupienne expliquent que :

« La recherche jurisprudentielle confirme d'ailleurs que le droit de recevoir des services est invoqué et reconnu essentiellement aux enfants mais pas aux parents. Il apparaît pourtant qu'un droit à la prestation de services sociaux justiciable permettrait d'assurer l'interdépendance des besoins de l'enfant (sécurité et développement) et des parents (aide et assistance) et donc de réaliser les objectifs de la LPJ. »⁶⁰

RECOMMANDATION 3

La Commission recommande que l'article 91 de la L.p.j soit modifié afin d'autoriser le tribunal à ordonner que les établissements et organismes concernés fournissent les services requis aux parents pour leur permettre d'assumer pleinement, dans la mesure du possible, leurs responsabilités parentales.

1.2.4. La continuité et la stabilité des liens : les déplacements d'enfants hébergés en famille d'accueil

La Commission a pu constater dans le cadre de ses enquêtes et dossiers judiciaires que des enfants peuvent être retirés de leur milieu de vie substitut malgré l'existence d'une ordonnance

⁵⁸ Rapport 156.2 (2020), préc., note 44, p. 47.

⁵⁹ Emmanuelle BERNHEIM et Maryline COUPIENNE, « Faire valoir ses droits à la Chambre de la jeunesse : État des lieux des barrières structurelles à l'accès à la justice des familles », 32 Can. J. Fam. L. 237 (2019), p. 256.

⁶⁰ *Id.*, p. 257. Voir aussi : Mario PROVOST, *Droit de la protection de la jeunesse*, Montréal, LexisNexis Canada, 2017, p. 25.

de placement à majorité et, de façon plus importante, malgré la présence d'un lien affectif stable et significatif les unissant à leur famille d'accueil qui, pour certains, représente leur figure d'attachement principale.

Or, dans le contexte spécifique de l'hébergement d'un enfant en famille d'accueil, la Cour suprême s'exprime comme suit au sujet de l'attachement psychologique :

« dans l'examen de la question de l'intérêt véritable de l'enfant, l'attachement psychologique de l'enfant à sa famille d'accueil est peut-être [...] le facteur le plus important.⁶¹ »

La Commission comprend que dans des circonstances exceptionnelles, un enfant qui fait l'objet d'une ordonnance de placement jusqu'à sa majorité puisse être déplacé de milieu de vie. Une telle situation doit toutefois demeurer exceptionnelle en raison des dispositions de la L.p.j. qui consacre le principe de la stabilité des liens et de la continuité des liens. Cela dit, la Commission déplore que des enfants ayant passé de nombreuses années dans un même milieu de vie, voire depuis leur naissance, soient déplacés sans être consultés et sans que le DPJ ne s'attarde à l'impact d'un tel déplacement sur l'enfant, considérant l'existence de liens affectifs entre ce dernier et les personnes qui en ont pris soin⁶².

L'instabilité des jeunes placés en milieu de vie substitut est démontrée par des données empiriques fiables selon lesquelles de nombreux enfants sont déplacés plusieurs fois au cours de leur trajectoire dans le système de protection de la jeunesse. Les placements à majorité en particulier ne sont pas garants de stabilité menant à des déplacements (par exemple, 28 % des enfants entre 6 et 11 ans et 35 % des enfants de plus de 12 ans)⁶³. Il est essentiel que la pratique

⁶¹ *Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto c. M. (C.)*, [1994] 2 R.C.S. 165.

⁶² C'est ce que note la Commission dans bien des situations de déplacement et particulièrement lorsque la famille d'accueil ou la personne à qui est confié l'enfant est visée par un signalement. Plus précisément, nous remarquons que dans ces circonstances, des DPJ vont automatiquement décider de retirer l'enfant de son milieu substitut. Le retrait s'effectue par ailleurs souvent en urgence, dans des conditions douloureuses pour l'enfant au plan psychique. Certaines demandes d'interventions soumises à la Commission démontrent aussi que les contacts sont parfois abruptement coupés entre l'enfant et la ou les personne(s) concernée(s). Or, la nécessité de consulter l'enfant et d'évaluer les liens affectifs entre celui-ci et les personnes qui en prennent soin demeure dans toute situation de potentiel déplacement. Une telle évaluation est pertinente non seulement dans la décision de retirer ou non l'enfant, mais elle peut aussi être déterminante dans la décision de maintenir ou non les contacts entre un enfant et ces personnes significatives, le cas échéant.

⁶³ Rapport 156.2 (2020), préc., note 44, p. 32.

des DPJ à cet égard se conforme au droit de l'enfant en matière de stabilité des liens et des conditions de vie en évitant des déplacements auxquelles pourraient se substituer des mesures alternatives et moins radicales pour l'enfant.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission formule la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 4

La Commission recommande que l'article 6 du projet de loi soit amendé afin d'y inclure l'obligation du DPJ d'effectuer une évaluation rigoureuse de l'intérêt de l'enfant, incluant le lien affectif qui relie un enfant aux membres de sa famille d'accueil ou aux personnes à qui il est confié avant de le déplacer.

1.2.5. L'obligation du DPJ de saisir le tribunal en situation de déplacement d'enfant

La Commission a déploré à maintes reprises l'omission du DPJ de saisir le tribunal lorsqu'il déplace un enfant d'un milieu de vie substitut dans le cadre d'une ordonnance d'hébergement à long terme en vertu de l'article 91.1 al. 3 de L.p.j.⁶⁴ Plus précisément, lorsque l'ordonnance initiale n'identifie pas de famille d'accueil particulière⁶⁵, des DPJ ne saisissent pas le tribunal en urgence en vertu de l'article 76.1 de la L.p.j. et d'une demande en révision en vertu de l'article 95 de cette même loi⁶⁶.

Dans ce contexte, en 2013, la Commission a rendu public un avis juridique portant sur l'obligation du DPJ de retourner devant le tribunal avant de déplacer un enfant de famille d'accueil, et ce, peu importe que celle-ci soit spécifiée dans l'ordonnance en vigueur. La Commission concluait que les modifications législatives de 2006 avaient imposé au DPJ

⁶⁴ Selon cette disposition, lorsque les « délais d'hébergement » sont expirés, c'est-à-dire 12 mois si l'enfant a moins de deux ans ; 18 mois si l'enfant est âgé de deux à cinq ans ; et 24 mois si l'enfant est âgé de six ans et plus, le tribunal doit rendre une ordonnance qui « tend à assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie de cet enfant, appropriées à ses besoins et à son âge, de façon permanente ».

⁶⁵ L'article 62, al. 2 prévoit que « lorsqu'il rend une ordonnance en vertu du troisième alinéa de l'article 91.1, le tribunal peut désigner nommément la famille d'accueil choisie par l'établissement qui exploite un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse » (nos soulignés).

⁶⁶ Voir : art. 91(3) de la L.p.j.

l'obligation implicite de retourner devant le tribunal *via* une demande en révision lorsqu'il souhaite déplacer un enfant de famille d'accueil afin que le tribunal valide ce déplacement⁶⁷.

La position défendue par la Commission a été confirmée ensuite par les tribunaux⁶⁸, mais c'est une pratique qui demeure encore aujourd'hui problématique du point de vue des droits de l'enfant.

Pour ces raisons et considérant l'atteinte aux droits engendrée sur l'enfant, la Commission réitère une recommandation qu'elle a formulée dans le passé concernant les ordonnances rendues en vertu de l'article 91.1(3) de la L.p.j. sans que ne soit désignée la famille d'accueil qui doit héberger l'enfant.

RECOMMANDATION 5

La Commission recommande que la L.p.j. soit modifiée afin de clarifier l'obligation du DPJ de saisir le tribunal lorsqu'il souhaite déplacer un enfant alors que l'ordonnance de placement rendue en vertu de l'article 91.1 al. 3 ne désigne pas la famille d'accueil.

1.2.6. *L'hébergement obligatoire provisoire*

Toujours dans le respect du maintien de l'enfant dans son milieu familial, le retrait de sa famille ou de sa résidence de manière provisoire est conditionnel à la démonstration d'un risque de tort sérieux dans le milieu familial de l'enfant ou dans le milieu de vie de celui-ci et l'ordonnance ne peut excéder 60 jours⁶⁹. Ainsi, selon la disposition de l'article 76.1(2) de la L.p.j., une telle

⁶⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Avis sur l'obligation du Directeur de la protection de la jeunesse d'obtenir une nouvelle ordonnance du tribunal lorsqu'un enfant est transféré de ressource d'hébergement pendant la durée d'une ordonnance qui tend à assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie*, 2012.

⁶⁸ Voir notamment : *Protection de la jeunesse – 133147*, 2013 QCCQ 8147 ; *Protection de la jeunesse – 175740*, 2017 QCCC 10224.

⁶⁹ En 2016, dans son mémoire portant sur le projet de loi n° 99, la Commission s'était opposée à la prolongation des délais portant sur les ordonnances d'hébergement obligatoire provisoire. Rappelons que suite à l'adoption de ce projet de loi, les délais maximums en lien avec ces ordonnances sont passés de 30 à 60 jours. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 99 Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions*, 2016.

ordonnance ne peut être renouvelée sauf s'il y a consentement des parties ou des motifs sérieux.

Or, la Commission constate que lorsque le délai de 60 jours est échu, certaines ordonnances d'hébergement obligatoire provisoire sont automatiquement renouvelées en raison de l'existence d'un consentement des parties sans examen de l'existence de risque de tort sérieux. La prolongation d'une telle ordonnance sur la seule base d'un consentement des parties soulève des questionnements quant à sa conformité aux droits de l'enfant prévu aux articles 3 et 4 de la L.p.j. En effet, la prolongation d'une ordonnance de mesure d'hébergement obligatoire provisoire doit être conforme à l'intérêt de l'enfant et ne peut ignorer le droit de l'enfant à la stabilité des liens et la continuité des conditions de vie.

Les *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants* des Nations Unies précisent d'ailleurs que le placement temporaire d'un enfant doit faire l'objet d'un réexamen complet et régulier qui tient compte de plusieurs éléments. À la lumière de cet enseignement, l'unique consentement des parties ne peut suffire en soi afin de prolonger un placement temporaire qui dure déjà depuis plus de 60 jours :

« Les États devraient garantir le droit de tout enfant faisant l'objet d'un placement temporaire au réexamen complet et régulier – de préférence au moins tous les trois mois – du caractère approprié du traitement et des soins qu'il reçoit. Ce réexamen devrait tenir compte notamment de son développement personnel et de l'évolution de ses besoins, et des faits nouveaux intervenus dans son environnement familial et viser à déterminer si, à la lumière de sa situation actuelle, ses conditions de placement sont adaptées et nécessaires. Le réexamen devrait être effectué par des personnes dûment qualifiées et habilitées et associer pleinement l'enfant et toutes les personnes qui jouent un rôle important dans sa vie. »⁷⁰

Considérant les éléments susmentionnés, la Commission formule la recommandation suivante :

RECOMMANDATION 6

La Commission recommande que l'article 76.1 par. 2 de la L.p.j. portant sur l'hébergement obligatoire provisoire soit modifié. Cette modification doit prévoir que la prolongation d'une telle mesure au-delà de 60 jours répond au critère de « motifs sérieux », et ce, même en présence d'un consentement des parties.

⁷⁰ ORGANISATION DES NATIONS UNIES, préc., note 34, par. 67.

1.3 Le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux avec intensité

L'article 8 de la L.p.j., lequel prévoit le droit de l'enfant et ses parents de recevoir des services de santé et des services sociaux adéquats sur les plans à la fois scientifique, humain et social, avec continuité et de façon personnalisée, serait bonifié pour ajouter l'obligation de fournir des services avec « l'intensité requise »⁷¹.

La Commission considère que cette précision semble *a priori* louable. Mais elle se questionne sérieusement sur la faisabilité de la mise en œuvre de ce droit pour l'enfant et ses parents, considérant sa connaissance des enjeux que sous-tend l'accès aux services visés par cette disposition. Elle estime crucial d'exposer les principaux enjeux d'application liés à cette question qu'elle a largement documentée au fil du temps, afin de faire saisir l'importance d'agir plus concrètement, au-delà de l'ajout de mots à l'article 8 de la L.p.j, et ce, afin de garantir un meilleur accès et une prestation plus adéquate des soins de santé et des services sociaux à l'enfant et ses parents.

Il faut d'abord souligner que la question de l'accès et de la prestation des services de santé et services sociaux des enfants sous la L.p.j. occupait pour l'année 2020-2021 près de 20 % des dossiers d'enquête de la Commission⁷². Cette dernière a constaté l'existence de nombreuses failles dans les services rendus aux enfants dans le contexte des interventions sociales du DPJ. Ces lacunes s'observent dans une panoplie de situations qui sont récurrentes dans les demandes d'intervention à la Commission : un suivi social déficient auprès de l'enfant, de ses parents ou du milieu de vie substitut des bris de service du DPJ pour des périodes prolongées, l'absence de visites dans le milieu d'accueil de l'enfant ou au domicile familial ou encore, l'absence de rencontres seules avec l'enfant, des délais dans la révision du plan d'intervention ou pour effectuer une demande de services spécialisés pour un enfant pris en charge.

Les conséquences de ces divers manquements peuvent être très graves pour les enfants, notamment en termes d'atteintes à leurs droits. Par exemple, un enfant peut se retrouver dans une situation de négligence pour une période prolongée sans vérification du milieu.

⁷¹ Projet de loi n° 15, art. 9 modifiant l'article 8 de la L.p.j.

⁷² Voir COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport d'activités et de gestion 2020-2021*, p. 24.

Dans l'enquête systémique mettant en cause le DPJ de la Mauricie-et-du-Centre-du-Québec, la Commission a constaté que le manque d'intervenants entraînait régulièrement des ruptures de services et que ceux-ci n'étaient pas toujours offerts avec l'intensité requise⁷³. Ces problèmes ne se limitent pas à cette région et la Commission a constaté les mêmes enjeux dans plusieurs dossiers d'enquête où le roulement de personnel a affecté la continuité et la qualité des services⁷⁴.

Par ailleurs, comme la Commission l'a expliqué, la mise en œuvre du droit de l'enfant prévu à l'article 8 implique que « les interventions du DPJ soient effectuées de façon diligente, en respectant les différents droits de l'enfant, dans un contexte où ces derniers et leur famille ont accès aux services sociaux requis par leur situation »⁷⁵. Dans son dernier rapport sur la mise en œuvre de la L.p.j., la Commission a constaté entre autres que l'encadrement déficient, la surcharge de travail et la pression de rendement affectent la prestation des services rendus aux enfants et à leur famille, notamment eu égard à l'intensité des services rendus⁷⁶. Elle recommandait que le MSSS s'assure que le personnel disponible en protection de la jeunesse soit suffisant en nombre dans l'ensemble du Québec pour respecter les droits des enfants et répondre adéquatement à leurs besoins⁷⁷. Elle recommandait également que le MSSS mette en place plusieurs mesures de soutien clinique destinées aux intervenants en protection de la jeunesse⁷⁸.

En outre, la Commission a mis en lumière les graves conséquences engendrées par les délais de traitement des dossiers en protection, lesquels ont un impact réel et concret dans la vie des

⁷³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Enquête systémique sur les services dispensés aux enfants en famille d'accueil de la région de la Mauricie et du Centre du Québec pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016, Conclusion d'enquête et recommandations*, 391^e.séance du Comité des enquêtes tenue le 23 mai 2019. En ligne : <https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/enquete-mauricie.pdf>

⁷⁴ Rapport 156.1 de la L.p.j., 2020, préc., note 14, p. 77.

⁷⁵ *Id.*, préc., note 14, p. 18.

⁷⁶ *Id.*, 2020, préc., note 14, p. 96.

⁷⁷ *Id.*, p. 98.

⁷⁸ *Id.*

enfants et restreignent, voire nuisent, à l'accès aux services nécessaires pour mettre fin à la situation où leur sécurité ou leur développement est compromis⁷⁹.

En effet, à partir de ces cas et des témoignages recueillis dans le cadre de son rapport en vertu de l'article 156.1, la Commission a posé de nombreux constats en lien avec les délais de traitement du DPJ eu égard à leur ampleur et révélé les causes possibles de l'augmentation des listes d'attente en protection de la jeunesse au fil des années⁸⁰, notamment en raison de problèmes de collaboration et d'arrimage à des services au sein des établissements⁸¹. Il en résultait ainsi une détérioration des situations pendant l'attente de services, notamment offerts au sein des CISSS ou CIUSSS en pédiatrie, en psychologie, toxicomanie, en intervention en suicide et en orthophonie, et des atteintes aux droits des enfants en découlaient⁸².

La Commission a ainsi conclu que la réforme de 2015 n'avait pas atteint ses objectifs, entre autres du fait que l'accès aux services posait toujours un problème et par conséquent, qu'elle ne répondait pas aux besoins des enfants les plus vulnérables, qui devraient pourtant être notre priorité absolue. Elle a formulé plusieurs recommandations, dont celles adressées au ministère de la Santé et des Services sociaux de prendre les mesures pour faire un suivi des délais à toutes les étapes du processus d'application de la L.p.j et ainsi rendre les services accessibles aux enfants en protection de la jeunesse⁸³.

En définitive, la Commission est favorable à l'ajout des termes « avec l'intensité requise », mais juge essentiel que le gouvernement agisse, dès maintenant, plus largement pour garantir la mise en œuvre du droit aux services visés à l'article 8, sans quoi la modification proposée risque de rater sa cible. Ainsi, elle réitère, à nouveau⁸⁴, les recommandations formulées dans son dernier rapport sur la mise en œuvre de la L.p.j. (article 156.1 de la L.p.j.) portant sur les

⁷⁹ *Id.*

⁸⁰ *Id.*, p. 31 et suiv.

⁸¹ *Id.*, p. 49.

⁸² *Id.*, p. 51. À titre illustratif, en comparant les périodes de 2012 à 2015 et de 2015 à 2018 de l'ensemble de la province, il ressortait que les listes d'attente à l'évaluation avaient augmenté de 27,7 % entre ces deux périodes.

⁸³ *Id.*, p. 97, recommandation 3.

⁸⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 21.

délais d'intervention du DPJ et sur l'accès aux services requis dans l'ensemble des missions des CISSS/CIUSSS⁸⁵.

RECOMMANDATION 7

La Commission réitère ses recommandations formulées dans son dernier rapport sur la mise en œuvre de la L.p.j. (article 156.1 de la L.p.j.) portant sur les délais d'intervention du DPJ et sur l'accès aux services requis dans l'ensemble des missions des CISSS/CIUSSS.

1.4 Les services d'éducation d'un organisme du milieu scolaire

L'article 10 du projet de loi n° 15 introduirait une disposition relative au droit de recevoir des services d'éducation. L'article se lirait comme suit :

« 8.1. L'enfant a le droit de recevoir, aux conditions prévues à l'article 8, des services d'éducation adéquats d'un organisme du milieu scolaire.

Pour l'enfant confié à un milieu de vie substitut, tout organisme du milieu scolaire doit s'assurer de la continuité de ces services. »⁸⁶

La Commission applaudit cette proposition d'ajouter un article à la L.p.j. qui porterait spécifiquement sur le droit de l'enfant de recevoir des services d'éducation adéquats, incluant lorsqu'il est confié à un milieu de vie substitut⁸⁷. Le droit de recevoir des services d'éducation est déjà inscrit à l'article 8, lequel prévoit également le droit de recevoir des services de santé et des services sociaux⁸⁸, mais la disposition actuelle n'impose pas l'obligation de s'assurer de la continuité des services d'éducation pour les enfants en milieu de vie substitut.

Cette précision doit tenir compte du fait que chaque enfant bénéficie en vertu de la Charte⁸⁹ et de la LIP⁹⁰ du droit à l'instruction publique gratuite. En droit international, tant le *Pacte*

⁸⁵ Rapport 156.1 de la L.p.j., 2020, préc., note 14, p. 97-98, recommandations 3, 4 et 5.

⁸⁶ Projet de loi n° 15, art. 10 introduisant l'article 8.1 à la L.p.j.

⁸⁷ L.p.j., art. 8 al. 2.

⁸⁸ L.p.j., art. 8.

⁸⁹ Charte, art. 40.

⁹⁰ LIP, art. 1 et 3.

*international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁹¹ que la CRDE⁹² accordent le droit à l'éducation à l'enfant.

Ainsi, afin de renforcer le droit de ce dernier de recevoir des services qui répondent à ses besoins éducatifs, la Commission estime qu'il est important que la L.p.j. définisse clairement l'obligation de tout organisme du milieu scolaire dans ce contexte, tout comme c'est actuellement le cas pour l'exécution des mesures volontaires⁹³. Il lui semble que la seule prescription « s'assurer de la continuité de ces services » est peu contraignante si elle n'est pas accompagnée de détails quant aux moyens à prendre pour y parvenir.

La Commission remarque par ailleurs que le projet de loi ne propose pas de disposition miroir à la LIP concernant les obligations des organismes du milieu scolaire en lien avec la continuité des services éducatifs aux enfants confiés à un milieu de vie substitut.

La Commission juge important de mettre en lumière ce qu'elle a constaté en regard des services scolaires dispensés à ces enfants dans le cadre de plusieurs interventions qu'elle a réalisées dans les dernières années. Encore à ce jour, des problèmes majeurs de communication et de collaboration persistaient entre le milieu scolaire, les ressources d'hébergement et le DPJ⁹⁴. Dans ces dossiers, les règles de communication entre le milieu scolaire et le foyer de groupe ou la famille d'accueil n'étaient pas clairement établies. À titre illustratif, la Commission a noté que l'école ne recevait pas toujours les renseignements pertinents sur l'enfant (par exemple, un déménagement) et que les ressources d'hébergement manquaient aussi d'informations utiles (par exemple, une absence à l'école, un problème de comportement en classe)⁹⁵. D'autres ont fait des constats similaires.⁹⁶

⁹¹ *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (1966), 993 R.T.N.U. 3, R.T. Can. 1976 n° 46, art. 13.

⁹² CRDE, art. 28 et 29.

⁹³ *Id.*, art. 55.

⁹⁴ Rapport 156.1 de la L.p.j., 2020, préc., note 14, p. 72.

⁹⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 59.

⁹⁶ Melissa ZIANI et Martin GOYETTE (2020). *Favoriser la réussite scolaire des jeunes issus de la protection de la jeunesse : constats sur les effets des enjeux organisationnels sur la scolarisation des jeunes hébergés en centres de réadaptation*. [Rapport]. Montréal : Chaire de recherche sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des populations vulnérables. [En ligne]. http://edjep.ca/wp-content/uploads/2020/11/FINAL_Rapport-scolarisation-9nov-2020-Sansfiligrane.pdf

Mentionnons toutefois que depuis janvier 2019, en vertu de l'article 37.8 de la L.p.j., les CISSS/CIUSSS ont l'obligation de conclure une entente avec le centre de services scolaire de leur région pour assurer le suivi d'un enfant qui fait l'objet d'un signalement pour une situation de négligence sur le plan éducatif en lien avec l'instruction qu'il reçoit ou en lien avec le respect de son obligation de fréquentation scolaire. La *Loi sur l'instruction publique* prévoit d'ailleurs la même obligation pour les centres de services scolaires⁹⁷. L'entente doit spécifiquement porter sur la continuité et la complémentarité des services offerts et sur les actions qui doivent être menées de façon concertée⁹⁸.

L'obligation de conclure de telles ententes est limitée aux seules situations de signalement pour une situation de négligence sur le plan éducatif. La Commission considère qu'il serait approprié d'élargir l'objet visé par ces ententes aux situations d'enfants qui sont confiés à un milieu de vie substitut, et ce, afin de préciser les modalités de collaboration entre le centre de services scolaire et le DPJ. En vue d'éviter les ruptures de services éducatifs, l'entente devrait prévoir le mode de collaboration à mettre en place pour assurer le suivi de la situation de l'enfant. Elle devrait spécifiquement porter sur la continuité et la complémentarité des services offerts et sur les actions qui doivent être menées de façon concertée en regard des situations d'enfants confiés à un milieu de vie substitut.

En terminant, la Commission souhaite attirer l'attention sur le contexte d'application de ces ententes, lesquelles se sont déployées alors que des réformes de structures et de modes de gouvernance tant en matière de santé et de services sociaux qu'en matière d'éducation prenaient forme. Elle a d'ailleurs exprimé des préoccupations à cet égard⁹⁹. La finalité de ces ententes doit être préservée en toutes circonstances et s'inscrire dans une perspective d'uniformité des pratiques de collaboration entre les réseaux de la santé et des services sociaux et celui de l'éducation. L'enfant doit bénéficier, d'une région à l'autre, des mêmes garanties

⁹⁷ *Loi sur l'instruction publique* (ci-après « L.i.p. »), RLRQ, c. I-13.3, art. 214.3.

⁹⁸ Les CISSS/CIUSSS et les centres de services scolaires doivent s'échanger les renseignements nécessaires à l'application de l'entente. Art. 37.8 L.p.j. et art. 214.3 de la L.i.p.

⁹⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 59.

quant au respect de son droit de recevoir des services éducatifs avec continuité, notamment lorsqu'il est confié à un milieu de vie substitut.

RECOMMANDATION 8

La Commission recommande de modifier le projet de loi afin que l'objet des ententes de collaboration entre les CISSS/CIUSSS et les centres de services scolaires prévues aux articles 37.8 L.p.j. et 214.3 L.i.p pour assurer le suivi d'un enfant qui fait l'objet d'un signalement pour une situation de négligence sur le plan éducatif, soit élargi aux situations d'enfants qui sont confiés à un milieu de vie substitut.

1.5. Le droit à des communications confidentielles et à des contacts avec des personnes significatives

1.5.1. Le droit aux contacts avec des personnes significatives

Le projet de loi ajouterait un dernier alinéa à l'article 9 L.p.j., soit :

« Les contacts de l'enfant avec les personnes qui lui sont significatives doivent être favorisés en tenant compte de ses désirs, à condition qu'ils soient dans l'intérêt de cet enfant »¹⁰⁰.

Cette modification reprend une des recommandations du rapport de la Commission spéciale¹⁰¹ ainsi que l'esprit de la recommandation 7 de la Commission dans son mémoire à la Commission spéciale¹⁰². Ainsi, elle accueille favorablement cet ajout.

En effet, selon la Commission, suivant les obligations du DPJ de tenir compte des besoins affectifs de l'enfant et de s'assurer que les informations et explications lui soient données en des termes adaptés à son âge et à sa compréhension, le DPJ doit être proactif afin de permettre le maintien de certains contacts même si l'enfant ne les réclame pas d'emblée. Ainsi, sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant, le DPJ devrait favoriser ces contacts. Si le DPJ

¹⁰⁰ Article 11 du Projet de loi modifiant l'art. 9 de la L.p.j.

¹⁰¹ Rapport de la Commission spéciale, préc., note 51, p. 85, il est recommandé de reformuler l'article 9 de la L.p.j. pour « souligner l'obligation du DPJ d'être proactif dans l'établissement de contact avec des personnes significatives et qui sont dans l'intérêt de l'enfant, afin que ce soit le choix et l'intérêt de l'enfant qui priment dans l'établissement de ces contacts. »

¹⁰² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11., p. 31.

considère qu'ils sont contraires à l'intérêt de l'enfant, il doit saisir le tribunal ou suivre la procédure qui s'applique aux enfants hébergés en centre de réadaptation ou en centre hospitalier¹⁰³.

1.5.2. Le respect de la procédure prévue à l'article 9

Par ailleurs, malgré le progrès que cette modification représenterait quant au droit de l'enfant à des contacts avec des personnes significatives, selon la Commission, elle s'avère insuffisante au regard du droit de l'enfant à des communications confidentielles prévues à l'article 9 L.p.j. Notons à cet égard que les contacts avec des personnes significatives sont compris dans la notion de « communications confidentielles » prévues à l'article 9 L.p.j.¹⁰⁴

En effet, la Commission observe à partir de ses multiples enquêtes au sujet de l'article 9 L.p.j.¹⁰⁵ que la procédure à suivre, incluant l'obligation de saisir le tribunal, lorsque le DPJ veut interdire un contact entre un enfant et un tiers, est trop souvent écartée au profit d'un exercice de la part du DPJ de son pouvoir discrétionnaire, lequel n'est pourtant pas prévu à la loi¹⁰⁶. À titre d'exemple, lorsqu'un enfant est confié à un centre de réadaptation ou un centre hospitalier, les DPJ doivent suivre la procédure prévue à l'article 9 de la L.p.j. afin d'interdire une communication, soit la remise d'une décision motivée du DPJ à l'enfant et ses parents, ce qui n'est pas toujours respecté¹⁰⁷.

¹⁰³ Rappelons également l'importance qu'accorde le droit international à la famille. Voir à cet effet le préambule de la CRDE selon lequel la famille est « l'unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants » ; En ce sens, voir *Protection de la jeunesse — 11879, 2011 QCCQ 5357* où le tribunal considère que l'attitude passive du DPJ afin d'établir des contacts entre deux enfants placés en famille d'accueil et leurs parents a lésé les droits de ces derniers (cette décision a été portée en appel sur un autre point de droit).

¹⁰⁴ En vertu de l'article 9 de la L.p.j., les enfants retirés de leur milieu familial et confiés à un milieu substitut, suivant une ordonnance du tribunal ou une entente sur mesures volontaires, ont le droit de communiquer en toute confidentialité avec toute personne. L'article 9 de la L.p.j n'énumère pas les divers moyens par lesquels l'enfant a le droit de communiquer avec une personne. La doctrine donne quelques exemples utiles de ce que l'on entend par « communications », soit des rencontres, des visites en centre de réadaptation ou en famille d'accueil, un échange de correspondance ou des appels téléphoniques. Voir Viviane TOPALIAN, Marie-Claude BOUTIN et Louis CHARRETTE, *Loi sur la protection de la jeunesse* annotée en ligne, 2018. On pourrait également envisager des visioconférences.

¹⁰⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 72, p. 24. Les demandes d'intervention au sujet du droit à des communications confidentielles occupent près de 30 % des demandes en jeunesse à la Commission.

¹⁰⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc. note 11, p. 32.

¹⁰⁷ Art. 9, al. 2 L.p.j.

Dans un tel contexte, et malgré des décisions judiciaires supportant clairement la position de la Commission¹⁰⁸, la situation demeure inchangée à l'heure actuelle : des enfants placés en milieu substitut se voient refuser des contacts avec des tiers, incluant des personnes significatives pour l'enfant, et ce, pour des motifs et suivant une procédure qui ne sont pas conformes à la loi¹⁰⁹.

Considérant le non-respect de la procédure prescrite à l'article 9 par le DPJ, il devient nécessaire, selon la Commission, de rendre la loi plus claire et explicite quant au pouvoir lui étant attribué à ce sujet. Elle réitère la recommandation qu'elle a formulée en sens à l'occasion de la Commission spéciale¹¹⁰.

RECOMMANDATION 9

La Commission recommande que les dispositions de la L.p.j. relatives au droit de l'enfant de communiquer soient clarifiées en fonction des éléments suivants : 1) toute interdiction de contacts entre un enfant placé en milieu substitut et une personne doit reposer sur une analyse fondée sur l'intérêt de l'enfant ; 2) toute décision visant une interdiction de contacts entre une personne et un enfant placé en milieu de vie substitut ou confié à une personne significative doit être soumise au tribunal ; et 3) toute décision visant une interdiction de contacts entre une personne et un enfant hébergé en centre de réadaptation ou en centre hospitalier doit suivre la procédure actuellement prévue à l'article 9 de la L.p.j.

¹⁰⁸ Voir notamment : *Protection de la jeunesse – 175740*, 2017 QCCC 10224 ; *Protection de la jeunesse – 1610815*, 2016 QCCQ 20163 ; *Dans la situation de X*, n° 525-41-032522-179, 6 septembre 2018, (j. L. Bachand).

¹⁰⁹ Les demandes d'intervention reçues à la Commission en vertu de l'article 9 L.p.j. incluent, par exemple, des manquements de la part des intervenants du DPJ au sujet de l'application de l'article 9 pour les jeunes hébergés en centre de réadaptation ou en famille d'accueil, l'absence de démarche de la part du DPJ pour conclure une entente au sujet des contacts entre l'enfant et des personnes significatives, l'exclusion d'un membre de la famille au moment des contacts en l'absence d'une ordonnance à cet effet, la supervision de contacts entre un enfant et des personnes significatives sans ordonnance de supervision, l'écoute par un tiers de communications entre l'enfant et des personnes significatives par vidéoconférence.

¹¹⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, Recommandation 8, p. 32.

1.5.3. La compétence du tribunal au regard des ordonnances de contacts et le droit de l'enfant de communiquer

Une des pratiques du tribunal fortement déplorée par la Commission depuis quelques années est celle reliée à la délégation, au DPJ, des modalités de contacts entre l'enfant et un parent ou un membre de sa famille par le tribunal.

Lorsque le tribunal ordonne des contacts entre un enfant et une personne, la Commission constate qu'il délègue fréquemment au DPJ le soin d'en déterminer le degré de supervision, la fréquence et la durée. Si certains juges précisent les modalités afférentes aux contacts ordonnés, nombreux sont ceux qui préfèrent laisser toute discrétion au DPJ en la matière. Dans ces circonstances, en 2015, la Commission soutenait que la L.p.j. ne permet pas au tribunal de déléguer ce pouvoir au DPJ. Elle soumettait que le tribunal doit déterminer lui-même, à défaut d'entente entre les parties, les modalités de contacts de l'enfant. Dans cet avis, la Commission soutenait entre autres qu'une telle délégation n'est pas compatible avec le droit de l'enfant prévu à l'article 9 de la L.p.j.¹¹¹.

Le droit de l'enfant confié à un milieu de vie substitut en vertu de la L.p.j. de communiquer en toute confidentialité avec ses parents, sa fratrie et toute personne significative est un droit protégé à la fois par la L.p.j. et différents instruments juridiques du droit international. Soulignons à cet égard que la supervision enfreint sans équivoque le caractère « confidentiel » des contacts. Dans un tel contexte, la L.p.j. est claire à son article 9 : seul le tribunal peut limiter de telles communications confidentielles avec l'enfant et les membres de sa famille. Or, en ordonnant des contacts entre un enfant et une personne, mais en laissant au DPJ le soin de décider unilatéralement d'une supervision ainsi que la fréquence et la durée, le tribunal permet à ce dernier de limiter, possiblement substantiellement, les contacts de l'enfant.

¹¹¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Avis sur la détermination des modalités de contacts entre l'enfant et les membres de sa famille immédiate lorsqu'une ordonnance d'hébergement en vertu de l'article 91 de la Loi sur la protection de la jeunesse est émise*, 2015, [En ligne]. http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/avis_contacts_hebergement_article91_LPJ.pdf.

RECOMMANDATION 10

La Commission recommande que la L.p.j. soit modifiée afin de clarifier la compétence exclusive du tribunal de déterminer, à défaut d'entente entre les parties, l'existence d'une supervision, la fréquence et la durée des contacts qu'il ordonne entre un enfant et toute personne.

1.6 Le droit de l'enfant d'être entendu, de consulter et d'être représenté par avocat

Le projet de loi viendrait significativement renforcer le droit de l'enfant de consulter et d'être représenté par avocat. D'une part, l'article 5 de la L.p.j. serait modifié pour étendre aux personnes appelées à prendre des décisions à son sujet en vertu de cette loi, incluant les juges et les réviseurs, l'obligation d'informer l'enfant de leur droit de consulter un avocat¹¹². Elle était jusqu'ici réservée aux personnes à qui la loi confie des responsabilités envers l'enfant, tels les intervenants sociaux du DPJ¹¹³. D'autre part, une nouvelle obligation incomberait au tribunal, soit de « s'assurer qu'un avocat soit spécifiquement chargé de représenter et de conseiller uniquement l'enfant »¹¹⁴.

Comme la Commission vient de l'exposer dans son mémoire portant sur le projet de loi n° 2 au sujet de l'élargissement de l'octroi de l'aide juridique gratuite à tout enfant mineur pour les services couverts, sans égard à ses moyens financiers¹¹⁵, il s'agit d'un pas dans la bonne direction en vue de réaliser la pleine reconnaissance de l'enfant comme sujet de droit¹¹⁶. La Commission ne peut que s'en réjouir.

¹¹² Projet de loi n° 15, art. 7 modifiant l'article 5 de la L.p.j.

¹¹³ L.p.j., art. 5.

¹¹⁴ Projet de loi n° 15, art. 46 modifiant l'article 78 de la L.p.j.

¹¹⁵ Projet de loi n° 2, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil* (présentation — 21 octobre 2021), 2^e sess., 42^e légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 2 » ou « projet de loi »). art. 149.

¹¹⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale - Projet de loi n° 2, Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil*, (Cat. 2.412.140), Samuel Blouin, M^e Kaina Montminy, M^e Evelyne Pedneault, M^e Yolaine Williams, 2022, p. 80.

Pour la Commission, les propositions législatives concrétisent une des facettes du droit de l'enfant de participer et d'être entendu, reconnu en droit québécois¹¹⁷ et en droit international¹¹⁸. Ce principe réfère au droit des enfants d'exprimer leurs opinions sur toute question les intéressant et à l'importance de « leur donner la possibilité de faire des choix, de participer à la prise de décisions qui ont une incidence sur leur vie »¹¹⁹. En outre, le droit de participer se traduit plus particulièrement par le droit d'être entendu, lequel vise tant les procédures que l'enfant a engagées que celles qui sont entreprises par d'autres personnes, mais qui l'affectent¹²⁰.

Au-delà de ces nécessaires modifications législatives, la Commission estime essentiel d'exprimer, à nouveau¹²¹, ses préoccupations quant à la persistance de certains obstacles qui s'ajoutent souvent à la barrière financière et viennent freiner l'accès effectif à la justice de l'enfant en pleine égalité¹²². À titre d'exemple, rappelons le constat énoncé par la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics, soulignant « les obstacles inhérents à la langue, l'accès limité aux interprètes et le manque flagrant de connaissance des principaux intervenants judiciaires en ce qui a trait à l'histoire et à la culture des peuples autochtones ont été identifiés plus tôt dans ce rapport comme des barrières importantes à l'accessibilité aux services »¹²³.

Des enfants issus de groupes minoritaires sont également confrontés à des barrières linguistiques, lesquelles nuisent significativement à leur capacité de faire valoir adéquatement

¹¹⁷ C.c.Q, art. 34.

¹¹⁸ CRDE, art. 12.

¹¹⁹ UNICEF CANADA, *Principes directeurs*, [En ligne]. [Principes directeurs | UNICEF Canada : Pour chaque enfant](#). Voir également à ce sujet : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 15 et suiv.

¹²⁰ *Id.*, par. 33.

¹²¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 116, p. 83-84.

¹²² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Projet de loi n° 32, Loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel*, (Cat. 2.412.125.1), 2019, [En ligne]. [Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale – Projet de loi n° 32, loi visant principalement à favoriser l'efficacité de la justice pénale et à établir les modalités d'intervention de la Cour du Québec dans un pourvoi en appel \(cdpdj.qc.ca\)](#)

¹²³ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET CERTAINS SERVICES PUBLICS, *Écoute, réconciliation et progrès*, Rapport final, 2019, p. 331.

leurs droits devant les tribunaux. La Commission juge à ce propos nécessaire de mettre en perspective la portée du droit de l'enfant d'être entendu. Pour elle, il sous-tend le droit de comprendre les informations qui lui sont communiquées et d'être compris des personnes qui sont appelées à prendre des décisions le concernant, incluant un tribunal.

Comme l'explique le Comité des droits de l'enfant :

« Les États parties sont également tenus de veiller à l'application de ce droit pour les enfants qui éprouvent des difficultés à faire entendre leur voix. [...] Des efforts doivent également être faits pour reconnaître le droit des enfants issus de minorités, des enfants autochtones et des enfants migrants, et des autres enfants qui ne parlent pas la langue de la majorité d'exprimer leurs opinions »¹²⁴.

Compte tenu de l'importance des enjeux en cause en matière de protection de la jeunesse et des conséquences souvent irréversibles que certaines décisions peuvent entraîner sur le parcours de vie de l'enfant, la Commission recommande au législateur de renforcer la mise en œuvre du droit d'être entendu des enfants qui éprouvent des difficultés à faire entendre leur voix. Des moyens concrets additionnels devraient être prévus à la L.p.j. à cet égard. Cette reconnaissance des besoins spécifiques de certains enfants irait dans le sens de ce qui est énoncé au préambule de la L.p.j. soit que « la participation de l'enfant et de ses parents aux décisions qui les concernent et la prise en compte de leur opinion ont pour effet de renforcer leur pouvoir d'agir »¹²⁵

RECOMMANDATION 11

La Commission recommande au législateur de renforcer la mise en œuvre du droit d'être entendu, des enfants qui éprouvent des difficultés à faire entendre leur voix, et ce, à toutes les étapes de l'application de la loi, incluant au tribunal. Des moyens concrets additionnels devraient être prévus à la L.p.j. à cet égard.

¹²⁴ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu*, Doc. N.U. CRC/C/GC/12, par. 21.

¹²⁵ Projet de loi n° 15, art. 1 introduisant un préambule.

1.7 La reconnaissance des caractéristiques des enfants racisés et des enfants appartenant à une minorité ethnique

Le projet de loi viendrait énoncer dans le préambule qui serait introduit, l'importance de reconnaître la spécificité des enfants faisant partie de groupes minoritaires incluant ceux appartenant à « des minorités ethnoculturelles »¹²⁶. Il substituerait par le terme « minorités ethnoculturelles » le terme « communautés culturelles » qui se trouve actuellement à l'article 2.4 5) b)¹²⁷. Cette disposition prévoit la nécessité de prendre en compte les caractéristiques de ces communautés par les personnes à qui la loi confie des responsabilités envers l'enfant ainsi que celles appelées à prendre des décisions à son sujet, lors de leurs interventions.

La Commission déplore que le projet de loi ne prévoie pas de modifications plus substantielles qui permettraient de mieux répondre aux besoins des enfants racisés¹²⁸ et ceux de minorités ethniques et de leurs familles en matière de protection de la jeunesse.

En 2011, dans son *Rapport de consultation sur le profilage racial et ses conséquences*, la Commission a révélé que les enfants racisés, notamment ceux issus des communautés noires, étaient surreprésentés dans le système de protection de la jeunesse¹²⁹.

¹²⁶ Projet de loi n° 15, art. 1 introduisant un préambule.

¹²⁷ Projet de loi n° 15, art. 6 introduisant l'article 4.3 d).

¹²⁸ La Commission privilégie le qualificatif « racisés », plutôt que l'expression « minorités visibles », pour désigner les enfants et leurs parents qui subissent, par un processus de racisation, la discrimination fondée sur les motifs « race », couleur, origine ethnique ou nationale. La Commission précise en 2006 la notion de « groupe racisé » : « La notion de groupe racisé fait ressortir le caractère socialement construit de l'idée de "race", dont on sait maintenant qu'elle ne repose sur aucun fondement scientifique crédible. Le participe passé "racisé" renvoie au fait que les prétendues "races" résultent d'un processus de catégorisation externe opérée par le groupe majoritaire ». COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation « Vers une politique gouvernementale de lutte contre le racisme et la discrimination »*, Paul Eid avec la collab. de Muriel Garon, France Landry, M^e Michèle Turenne et Béatrice Vizkelety, (Cat. 2.120-1.28), 2006, p. 1 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La notion de race dans les sciences et l'imaginaire raciste : la rupture est-elle consommée ?*, Daniel Ducharme et Paul Eid, (Cat. 2.500.123), 2005, p. 7. Plus tard en 2011, la Commission écrit dans son rapport sur le profilage racial et la discrimination des jeunes racisés : « Dans ce rapport, la Commission préférera faire usage du terme « groupe racisé » au lieu de celui de « groupe racial ». Un tel choix vise à souligner que, loin de correspondre à une réalité objective, la notion de "race" renvoie à une catégorie essentialisante et stigmatisante assignée par le groupe majoritaire aux minorités issues de sociétés anciennement colonisées ou marquées par l'esclavage. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Profilage racial et discrimination systémique des jeunes racisés. Rapport de la consultation sur le profilage racial et ses conséquences*, Paul Eid, Johanne Magloire et M^e Michèle Turenne, 2011, p. 9.

¹²⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2011), *id.*, p. 88.

En 2020, dans le *Bilan de la mise en œuvre des recommandations du Rapport de la consultation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur le profilage racial et ses conséquences*, la Commission notait la persistance des problématiques observées en 2011 quant à l'application de la L.p.j. à l'endroit des jeunes racisés et leur famille¹³⁰. Elle insistait ainsi sur la nécessité que tout enfant appartenant à une minorité racisée dont la situation requiert des services de protection, soit traité conformément à ses droits prévus dans la Charte et la L.p.j. ainsi que dans le respect de son intérêt. Elle expliquait que puisque l'article 2.4 (5) b) de la L.p.j. est formulé très largement, soit la prise en considération des « caractéristiques des communautés culturelles » dans le cadre des interventions et décisions prises en vertu de la L.p.j., cela laissait place à une mise en œuvre inégale par les DPJ¹³¹.

De plus, la Commission a fait valoir que le terme générique « communautés culturelles » est inapproprié pour nommer sans distinction les minorités racisées ou minorités visibles et les minorités ethniques¹³². L'usage de ce terme n'induit pas la prise en compte explicite des caractéristiques des minorités racisées ou celles qu'on leur prête. Elle soulignait d'ailleurs à ce propos que le ministère de l'Immigration, de la Diversité et de l'Inclusion — aujourd'hui ministère de l'Immigration, de la Francisation et de l'Inclusion — considère que ce terme « communautés culturelles » est désuet¹³³ puisqu'il tend à enfermer les personnes dans des identités qui ne représentent pas la complexité des identités collectives et personnelles et puisqu'il sous-entend une très forte similitude entre les personnes d'une même communauté, ce qui n'est pas toujours le cas¹³⁴.

¹³⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Bilan de la mise en œuvre du Rapport de la consultation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse sur le profilage racial et ses conséquences*, M^e Evelyne Pedneault, Amina Triki-Yamani, 2020, p. 200-201, [En ligne]. <https://www.cdpcj.gc.ca/storage/app/media/publications/bilan-profilage-racial.pdf>

¹³¹ *Id.*, p. 217 et 223.

¹³² *Id.*, p. 223.

¹³³ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION, *Politique québécoise en matière d'immigration, de participation et d'inclusion, Ensemble nous sommes le Québec*, Glossaire, 2015, p. 4, [En ligne]. http://www.mifi.gouv.qc.ca/publications/fr/dossiers/Glossaire_ImmigrationParticipationInclusion.pdf

¹³⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *préc.*, note 130, p. 224.

L'emploi de la terminologie « minorités ethnoculturelles » soulève des enjeux similaires, surtout celui d'amalgamer deux groupes, pourtant bien distincts, protégés par la Charte en raison d'un ou plusieurs des motifs pour lesquels il est interdit de discriminer, soit la « race », la couleur, l'origine ethnique ou nationale, la langue ou la religion. Le ministère de l'Immigration renforce cet amalgame dans la définition qu'il fait de cette expression :

« Minorité ethnoculturelle

Personnes qui font partie d'un groupe social minoritaire, d'un point de vue démographique et qui partagent des traits collectifs, entre autres culturels, linguistiques, sociaux ou religieux. Les personnes de minorités ethnoculturelles peuvent être des personnes immigrantes ou nées au Québec. »¹³⁵

Dans cette définition, la racisation dont peuvent faire l'objet les enfants et leurs parents appartenant à une minorité ethnoculturelle est complètement éludée. Car, en plus d'être victimes de discrimination fondée sur leur origine ethnique ou nationale, ces personnes peuvent vivre des situations de discrimination en raison de leur « race », motif également prohibé par la Charte. C'est pourquoi il serait plus juste dans ce cas de les distinguer des enfants et des parents appartenant à une minorité ethnique, et ce, en cessant d'inclure ces deux groupes sociaux de personnes (minorités ethniques et minorités visibles ou racisées) dans celui plus élargi de « minorités ethnoculturelles ». On éviterait ainsi de passer sous silence la racisation et la discrimination spécifiquement fondée sur la « race » dont font l'objet les enfants et leurs parents racisés.

Les enfants et leurs parents appartenant à une minorité ethnique peuvent également être victimes de discrimination ; mais dans leur cas, cette discrimination est principalement fondée sur l'origine ethnique ou nationale. Rappelons qu'au sens de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*¹³⁶, les minorités ethniques sont des « personnes dont la langue maternelle n'est pas le français ou l'anglais et qui font partie d'un groupe autre que celui des [A]utochtones et celui des personnes qui font partie d'une minorité visible ».

¹³⁵ MINISTÈRE DE L'IMMIGRATION, DE LA DIVERSITÉ ET DE L'INCLUSION, préc., note 133, p. 8.

¹³⁶ *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*, RLRQ, c. A-2.01, art. 1.

La Commission n'est donc pas favorable à la substitution proposée par le projet de loi. De la même manière qu'elle le fait pour le terme « communautés culturelles » actuellement présent à l'article 2.4 (5) b) de la L.p.j., la Commission recommande de remplacer le vocable « minorités ethnoculturelles » de la disposition 4.3.d) du projet de loi par ceux de « minorités racisées » et « minorités ethniques ». Elle réitère ainsi sa recommandation à cet égard en invitant le législateur à nommer distinctement et définir ces deux groupes en s'inspirant de l'article 1 de la Loi sur l'accès à l'égalité en emploi¹³⁷.

RECOMMANDATION 12

La Commission recommande de modifier l'article 6 introduisant l'article 4.3 b) du projet de loi n° 15 pour substituer le terme « minorités ethnoculturelles » par ceux de « minorités racisées » et « minorités ethniques » en définissant, dans cette loi, les deux groupes en s'inspirant de l'article 1 de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*.

De façon complémentaire, la Commission soutenait dans le Bilan que l'identité culturelle de l'enfant est un élément incontournable à considérer dans l'évaluation de son intérêt lors de la prise de décision le concernant en vertu de la L.p.j.¹³⁸ Dans le respect du droit à l'égalité des enfants racisés, leurs situations doivent être analysées en tenant compte de l'ensemble des caractéristiques qui les définissent. En ce sens, celles qui sont liées aux motifs de discrimination « race », couleur, origine ethnique ou nationale, langue et religion sont des composantes centrales de leur identité culturelle. Toutefois, ni l'article 3 de la L.p.j. ni le projet de loi n° 15 ne prévoient explicitement la prise en compte des caractéristiques de l'identité culturelle des enfants racisés et des enfants des minorités ethniques dans les facteurs à prendre en compte en vertu de cette même loi.

Mentionnons à ce propos que le Comité des droits de l'enfant de l'O.N.U. considère qu'« évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant est une opération toujours unique en ce qu'elle doit être effectuée dans chaque cas particulier au regard des circonstances propres à chaque enfant ou groupe d'enfants concerné ou aux enfants en général »¹³⁹. Il précise que « ces circonstances

¹³⁷ *Id.*

¹³⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 225-226.

¹³⁹ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, préc., note 21, par. 48.

sont liées aux caractéristiques de l'enfant ou des enfants concernés, dont l'âge, le sexe, le degré de maturité, l'expérience, l'appartenance à un groupe minoritaire et le fait de présenter un handicap physique, sensoriel ou intellectuel, ainsi qu'au milieu social et culturel auquel appartient l'enfant »¹⁴⁰.

RECOMMANDATION 13

La Commission recommande de modifier l'article 3 de la L.p.j. pour ajouter les caractéristiques de l'identité culturelle des enfants racisés et des enfants des minorités ethniques aux facteurs à prendre en considération lorsque des décisions doivent être prises en vertu de cette loi, et ce, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits.

2 LE DROIT DES ENFANTS AUTOCHTONES ET LEURS FAMILLES

Le projet de loi propose d'introduire des mesures spécifiques à la L.p.j. pour tenir compte des situations des enfants autochtones et leurs familles. Un chapitre regrouperait les dispositions particulières leur étant applicables¹⁴¹. Selon les informations communiquées par le ministre, les communautés autochtones auraient été consultées et auraient collaboré à l'élaboration de la Loi, et ce, « afin d'inclure le respect de leurs traditions et de leur culture dans la prise en charge d'un enfant »¹⁴².

Pour la Commission, il est essentiel de reconnaître le droit à l'autodétermination des peuples autochtones en ce qui concerne le bien-être de leurs enfants. Elle s'est positionnée clairement en ce sens à l'occasion de la Commission spéciale : les nations autochtones sont les plus à même de savoir et de déterminer quel est le meilleur intérêt des enfants autochtones et il leur revient de prendre en charge leur propre système de protection de la jeunesse¹⁴³.

¹⁴⁰ *Id.*

¹⁴¹ Projet de loi n° 15, article 54 introduisant le chapitre V.1 « Dispositions particulières aux autochtones ».

¹⁴² Voir : <https://www.msss.gouv.qc.ca/ministere/salle-de-presse/communique-3317/>

¹⁴³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 174, citant notamment le COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, *Observation générale n° 11 (2009) sur les enfants autochtones et leurs droits en vertu de la Convention*, Doc. N.U. CRC/C/GC/11, par. 32 et ASSEMBLÉE DES PREMIÈRES NATIONS DU QUÉBEC-LABRADOR, *Déclaration sur les droits des enfants des Premières Nations*, art. 12.

Partant du constat qu'il n'existe pas à l'heure actuelle au sein des nations autochtones du Québec de défenseur dédié à la défense des droits de l'enfant, la Commission a par le fait même affirmé qu'elle entendait poursuivre son engagement pour promouvoir et défendre les droits des enfants autochtones en collaboration avec des organisations autochtones, ou des représentants officiels des nations autochtones¹⁴⁴. À cet égard, elle a pris acte des constats et des appels à l'action de la Commission Viens¹⁴⁵, des appels à la justice rendus publics à la suite de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées¹⁴⁶ et des appels à l'action de la Commission de vérité et réconciliation du Canada¹⁴⁷. En ce sens, dans l'éventualité où une ou des communautés autochtones désigneraient leur propre défenseur des droits des enfants, la Commission s'est engagée à collaborer avec ce dernier en vue de partager l'expertise qu'elle a acquise depuis plus de quarante ans en regard de la promotion et la défense des droits de l'enfant¹⁴⁸.

Enfin, soulignant que depuis des années elle insiste sur l'urgence d'agir pour modifier les pratiques des DPJ dans l'intervention auprès des enfants autochtones, la Commission a appuyé sans restriction les appels à l'action proposés par la Commission Viens en matière de protection de la jeunesse¹⁴⁹. Elle a ainsi affirmé que le Gouvernement du Québec et les autorités autochtones doivent les mettre en place afin d'offrir un système de protection respectueux des droits des enfants autochtones¹⁵⁰.

¹⁴⁴ *Id.*, p. 177.

¹⁴⁵ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET CERTAINS SERVICES PUBLICS, préc., note 123, p. 505-520. (ci-après « Commission Viens »).

¹⁴⁶ ENQUÊTE NATIONALE SUR LES FEMMES ET LES FILLES AUTOCHTONES DISPARUES ET ASSASSINÉES, *Réclamer notre pouvoir et notre place. Un rapport complémentaire de l'Enquête nationale sur les femmes et les filles autochtones disparues et assassinées*, Kepek-Québec, vol. 2, 2019, p. 189-246.

¹⁴⁷ COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir, Sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, Ed. McGill-Queen's University Press, 2015, p. 347-380.

¹⁴⁸ *Id.*

¹⁴⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 45. Voir particulièrement la recommandation 13.

¹⁵⁰ *Id.*

Ces importants postulats posés, la Commission juge néanmoins pertinent de faire part de ses observations et commentaires en lien avec le présent projet de loi. Elle s'appuie à cette fin sur les constats qu'elle a faits dans les enquêtes qu'elle a menées en milieu autochtone ou concernant des enfants autochtones. Celles-ci l'ont d'ailleurs amenée à dénoncer à nombreuses reprises l'impact plus marqué que les lacunes du système de protection de la jeunesse ont chez les enfants autochtones¹⁵¹. Elle a également insisté sur l'attention particulière à accorder aux enfants autochtones étant donné leur surreprésentation dans le système de protection de la jeunesse¹⁵².

2.1 La continuité culturelle

Dans son mémoire présenté à la Commission spéciale, la Commission a exposé les problématiques les plus récurrentes constatées dans les dossiers d'enquête concernant les enfants autochtones¹⁵³. Elle a traité spécifiquement de la préservation de l'identité culturelle autochtone, notamment dans le contexte où les enfants des Premières Nations présentent un taux de placement à l'extérieur de leur milieu familial près de huit fois supérieur aux enfants allochtones¹⁵⁴. Les enquêtes qu'elle a menées concernant les enfants autochtones, vivant au sein d'une communauté ou non, lui ont permis de constater que quand les enfants doivent être

¹⁵¹ Voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 40, citant : La Commission a souligné que certaines communautés autochtones étaient plus touchées que le reste de la population québécoise par les problèmes soulevés. Voir par exemple : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport, conclusion d'enquête et recommandations — Les services de protection offerts aux enfants algonquins dans les communautés du Lac Simon, de Pikogan et de Kitcisakik*, Marie-France Beaulieu et Michel Lefebvre, (Cat. 12.700-8.4.1), 2003 (ci-après « Enquête sur les services de protection de la jeunesse offerts aux enfants algonquins, 2003 ») ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Enquête systémique sur les services dispensés aux enfants en famille d'accueil de la région de la Mauricie et du Centre-du-Québec pour la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2016*, 2019 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Enquête sur la situation des enfants Inuit hébergés dans des centres de réadaptation du CIUSSS de l'Ouest-de-l'Île de Montréal et du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava*, 2021.

¹⁵² Cette surreprésentation a été décriée dans le rapport de la Commission Viens tant au niveau des signalements que de la prise en charge, préc., note 123, p. 473-477.

¹⁵³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 39-45.

¹⁵⁴ Ces données proviennent de la Commission de la santé et des services sociaux des Premières Nations du Québec et du Labrador et ne portent pas sur les enfants inuits. Voir : *Analyse des trajectoires des jeunes des Premières Nations assujettis à la Loi sur la protection de la jeunesse*, Volet 3, 2016, Wendake, Québec, p. 14. Une étude de 2012 démontre que les enfants autochtones représentent 10 % des enfants qui font l'objet d'un placement à l'extérieur de leur milieu familial en vertu de la L.p.j. alors qu'ils ne représentent qu'environ 2 % de tous les enfants du Québec : Alexandra BRETON, Sarah DUFOUR et Chantal LAVERGNE, « Les enfants autochtones en protection de la jeunesse au Québec : leur réalité comparée à celle des autres enfants » (2012) 45-2 *Criminologie* 157, 166.

placés hors de leur communauté à cause du manque de ressources d'accueil, ils sont aujourd'hui encore souvent placés dans des milieux de vie substitut, incluant des familles d'accueil et des centres de réadaptation, qui ne sont pas toujours en mesure de maintenir les liens nécessaires pour préserver leur identité culturelle¹⁵⁵.

La Commission note ainsi avec satisfaction que le projet de loi propose de renforcer la prise en compte de la préservation de l'identité culturelle de l'enfant autochtone et des membres de sa famille, en prévoyant que « l'adaptation des autres dispositions de la présente loi aux autochtones, en tenant compte de la continuité culturelle »¹⁵⁶. De plus, « toute décision prise en vertu de la présente loi au sujet d'un enfant autochtone de même que toute autre intervention le concernant faite en vertu de celle-ci doit favoriser la continuité culturelle de cet enfant »¹⁵⁷. S'ajoute à cela, la prise en considération de « la culture de la communauté autochtone de l'enfant, y compris la langue, la coutume, les traditions et la spiritualité » au moment de déterminer l'intérêt de l'enfant autochtone¹⁵⁸.

Pour la Commission, ces dispositions apparaissent essentielles pour favoriser une meilleure prise en compte des droits culturels de l'enfant autochtone, en vue d'une reconnaissance pleine et entière de ses droits lorsqu'il reçoit des services en vertu de la L.p.j.¹⁵⁹. Elles lui semblent de même justifiées au regard de différents instruments internationaux et de la Charte¹⁶⁰.

¹⁵⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 44. Voir notamment COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, « Enquête sur la situation des enfants Inuit hébergés dans des centres de réadaptation du CIUSSS de l'Ouest-de-l'Île de Montréal et du Centre de santé Tulattavik de l'Ungava », Communiqué, 19 mai 2021, [En ligne].
https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/enquete-inuit-jeunes-DPJ_resume_FR.pdf

¹⁵⁶ Projet de loi n° 15, article 54 introduisant l'article 131.1 à la L.p.j.

¹⁵⁷ Projet de loi n° 15, article 54 introduisant l'article 131.3 à la L.p.j.

¹⁵⁸ Projet de loi n° 15, article 54 introduisant l'article 131.4 à la L.p.j.

¹⁵⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11 p. 42. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale – Projet de loi n° 99, Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions*, (Cat. 2.412.101.2), 2016, p. 7-17, [En ligne].
http://www.cdpcj.qc.ca/Publications/memoire_PL_99_Loi_protection_jeunesse.pdf

¹⁶⁰ *Id.*, p. 9-15. Voir : ORGANISATION DES NATIONS UNIES, *Déclaration sur les droits des peuples autochtones des Nations Unies*, Doc. N.U. A/RES/61/295 (2007) (le Canada a appuyé la Déclaration le 12 novembre 2010), art. 9 ; CRDE, art. 20 et 30 ; art. 10 et 39 Charte.

La Commission a enquêté plusieurs situations d'enfants autochtones placés à l'extérieur de leurs communautés et dans des milieux allochtones. Dans ces dossiers, il a été demandé aux DPJ d'adopter certaines mesures en vue de préserver le droit de ces enfants à la préservation de leur identité culturelle, notamment l'élaboration de plans d'intervention culturels qui incluent le maintien de la langue d'origine, les traditions, des contacts réguliers avec sa famille et sa communauté. Les dispositions qui seraient ajoutées par le projet de loi, dont l'introduction d'un plan d'intervention culturel¹⁶¹, appuient la position de la Commission dans ces dossiers.

Mentionnons par ailleurs que la Commission est intervenue dans des situations où des enfants autochtones avaient été retirés de leur milieu de vie et dirigés vers des centres de réadaptation à l'extérieur de leurs communautés. Les enquêtes ont révélé des lacunes importantes non seulement au niveau du suivi social et du maintien des liens entre ces jeunes et leurs communautés, mais aussi des manquements institutionnels qui compromettraient le droit des enfants autochtones à la préservation de leur identité culturelle. Dans ce contexte, la Commission a émis plusieurs recommandations en lien notamment avec l'affirmation du droit des jeunes autochtones hébergés de parler leur langue, la disponibilité de services d'interprètes et de documents traduits dans leur langue, l'accès à des activités culturelles qui répondent aux besoins des jeunes et les visites régulières dans leurs communautés¹⁶². La Commission a également recommandé que les services de réadaptation offerts aux jeunes autochtones soient repensés et réorganisés en respectant les principes de sécurité culturelle par le biais, notamment, de formations et d'élaboration d'outils cliniques adaptés aux réalités autochtones¹⁶³.

Mentionnons que dans le même objectif de préserver l'identité culturelle de l'enfant, le projet de loi propose d'ajouter une disposition qui établirait un ordre de priorité du milieu choisi lorsqu'un enfant autochtone doit être confié à un milieu de vie substitut¹⁶⁴. Ainsi, cet ordre, qui devrait considérer l'intérêt de cet enfant serait le suivant :

¹⁶¹ Article 61 du Projet de loi n° 15 modifiant l'article 104 L.s.s.s.s.

¹⁶² Par exemple, voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2021), préc., note 121.

¹⁶³ *Id.*

¹⁶⁴ Projet de loi n° 15, article 54 introduisant l'article 131.5 à la L.p.j.

- a) la famille élargie de l'enfant ;
- b) des membres de sa communauté ;
- c) des membres d'une autre communauté de la même nation que la sienne ;
- d) des membres d'une autre nation que la sienne ;
- e) tout autre milieu.

La Commission est d'avis que l'ordre ainsi établi dans la loi favoriserait une meilleure évaluation du milieu de vie substitut de l'enfant autochtone dès qu'une décision à cet égard doit être prise. C'est d'ailleurs la position adoptée dans plusieurs de ses enquêtes où elle recommande qu'un algorithme décisionnel soit adopté par les DPJ au sujet de l'ordre de priorité des placements d'enfants autochtones sur leur territoire. Le Comité des droits de l'enfant souligne en ce sens que « lorsqu'un enfant autochtone est placé en dehors de sa communauté, l'État partie devrait prendre des mesures spéciales pour que cet enfant soit à même de préserver son identité culturelle »¹⁶⁵.

La Commission est intervenue concernant des situations où des enfants autochtones avaient été retirés de leur milieu de vie et s'étaient attachés à un « autre milieu », par exemple une famille d'accueil allochtone. À ces occasions, elle a constaté les grandes difficultés posées pour ces enfants lorsque survient la possibilité d'un retour dans leur milieu de vie familiale plusieurs années plus tard¹⁶⁶. Il arrive que l'enfant ne revienne pas dans son milieu familial et perde ainsi son identité culturelle, d'où l'importance de respecter la priorité des placements qui serait introduite dans la loi.

2.2 L'adaptation de l'intervention sociale

Par ailleurs, le projet de loi propose une adaptation de l'intervention sociale concernant un enfant autochtone lequel se lirait comme suit :

¹⁶⁵ COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT, préc., note 143, par. 48.

¹⁶⁶ Une jurisprudence s'est développée récemment sur la question de l'évaluation de l'intérêt de l'enfant autochtone au regard de son placement à la suite de l'adoption de la *Loi concernant les enfants, les jeunes et les familles de Premières Nations, des Inuits et des Métis*, L.C. 2019, c. 24. Voir par exemple *Protection de la jeunesse-206762*, 2020 QCCQ 7952 ; *Protection de la jeunesse-212924*, 2021 QCCQ 6113 ; *Protection de la jeunesse-211762*, 2021 QCCQ 3064.

« Toute décision visant un signalement pour une situation de négligence ou de risque sérieux de négligence concernant un enfant autochtone doit notamment prendre en considération les facteurs suivants :

les actions posées par les parents afin de répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant ainsi que la collaboration offerte aux prestataires de services de santé et de services sociaux offerts à leur communauté ;

la capacité de ces prestataires de soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités et d'aider à répondre à ces besoins. »

Comme la Commission l'a souligné à la Commission spéciale¹⁶⁷, les enjeux liés à l'accès aux services pour les enfants et parents autochtones ont été au centre de nombreuses de ses enquêtes et travaux, et ce, depuis des décennies¹⁶⁸. L'accès aux services est particulièrement difficile dans les communautés éloignées. D'ailleurs, après de nombreuses enquêtes, rapports, suivis et jugements¹⁶⁹, la Commission a de nouveau interpellé le MSSS en mars 2019 concernant le non-respect du droit des enfants du Nunavik de recevoir des services¹⁷⁰.

Les problèmes d'accès aux services soulevés dans les enquêtes de la Commission touchent autant les services du DPJ que les services en santé et en services sociaux¹⁷¹. D'abord, le manque de personnel au sein du DPJ dans les communautés entraîne des délais importants à

¹⁶⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 40-41.

¹⁶⁸ Voir par exemple : COMMISSION DE PROTECTION DE LA JEUNESSE, *Enquête sur la situation de 102 enfants amérindiens en Abitibi-Témiscamingue*, Comité des enquêtes, 1990.

¹⁶⁹ Voir entre autres : Enquête Nunavik 2007 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport de suivi des recommandations de l'enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson*, 2010, [En ligne]. http://www.cdpedj.gc.ca/Publications/Rapport_suivi_Nunavik_2010.pdf; *Décision de la Chambre de la jeunesse, district d'Abitibi, village d'Akulivik*, n^{os} 640-41-001362-117 et 640-41-001363-115, 8 décembre 2011, j. McKenna (non publiée); *Décision de la Chambre de la jeunesse, district d'Abitibi, village de Kuujuaq*, n^{os} 635-41-00643-152, 635-41-00644-150 et 635-41-000645-157, 28 novembre 2016, j. Leduc (non publiée); *Protection de la jeunesse – 1884*, 2018 QCCQ 248, j. Beauchemin; *Décision de la Chambre de la jeunesse, district d'Abitibi, village de Kangirsuk*, n^o 635-41-000730-165, 9 juillet 2018, j. Lemoine (non publiée) et *Décision de la Chambre de la jeunesse, district d'Abitibi, village de Puvirmituq*, n^o 640-41-002258-181, 18 janvier 2019 (rédigé le 6 février 2019), j. Warolin (non publiée).

¹⁷⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, « Lettre à la ministre de la Santé et des Services sociaux et au ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux sur les services de protection de l'enfance et de la jeunesse au Nunavik », Communiqué, 18 mars 2019, [En ligne]. <http://www.cdpedj.gc.ca/fr/medias/Pages/Communique.aspx?showitem=849>

¹⁷¹ Notons, sur la question de l'accès égalitaire des enfants autochtones à des services de santé et services sociaux, que le 31 décembre 2021, l'Assemblée des Premières Nations, le gouvernement du Canada et d'autres parties ont ratifié deux ententes de principe qui définissent le cadre en vue de parvenir à un règlement global pour mettre fin à la discrimination dans le programme des Services à l'enfance et à la famille des Premières Nations ainsi que du principe de Jordan. [En ligne]. <https://www.afn.ca/fr/ententes-de-principe-sur-lindemnisation-et-la-reforme-a-long-terme-des-services-a-lenfance-et-a-la-famille-ainsi-que-du-principe-de-jordan/>

l'étape de l'évaluation et, le cas échéant, dans la prise en charge de la situation où la sécurité ou le développement d'un enfant sont compromis¹⁷². La Commission a mis en lumière le problème du manque de services en santé mentale, en dépendances et en violence conjugale dans plusieurs communautés autochtones et expliqué que l'implantation de services en santé mentale est au cœur de nombreuses recommandations de la Commission¹⁷³.

Dans ce contexte, du point de vue de la Commission, l'adaptation proposée par le projet de loi permettrait de mieux répondre aux réalités des familles autochtones qui sont confrontées à des défis plus larges que ceux relatifs au système de protection de la jeunesse et dont les causes sont multiples¹⁷⁴. Elle note néanmoins que cette disposition reconnaîtrait implicitement les problématiques d'accès et de prestation des services en milieu autochtone. À son avis, cela est pour le moins révélateur des défis auxquels les familles autochtones sont confrontées. Elle ne peut par conséquent qu'enjoindre à nouveau le gouvernement à agir pour lever tous les obstacles qui entravent encore aujourd'hui le respect des droits des enfants autochtones, que ceux-ci vivent dans une communauté ou en milieu urbain. Comme le soulignait la Commission spéciale, les services publics québécois doivent également être en mesure d'agir de manière respectueuse des cultures des familles autochtones à l'extérieur des communautés¹⁷⁵.

¹⁷² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 41.

¹⁷³ En plus de plusieurs dossiers individuels, voir : Enquête sur les services de protection de la jeunesse offerts aux enfants algonquins, 2003 ; Enquête Nunavik, 2007.

¹⁷⁴ *Id.* Les problèmes sociaux et économiques tels que la pénurie de logements, la pauvreté, la toxicomanie, la non-fréquentation scolaire ou la violence peuvent évidemment avoir un impact sur la protection des enfants autochtones. La Commission a souligné ces enjeux contextuels dans différentes enquêtes systémiques (Voir par exemple : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Enquête portant sur les services de protection de la jeunesse dans la baie d'Ungava et la baie d'Hudson Rapport, conclusions d'enquête et recommandations*, Louise Sirois, M^e Karina Montminy et Réal Tremblay 2007, p. 10 (ci-après « Enquête Nunavik, 2007 »), [En ligne]. http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/rapport_Nunavik_francais.pdf ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Enquête sur l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse par le Centre de protection et de réadaptation de la Côte-Nord*, 2013, p. 46 (ci-après « Enquête Côte-Nord, 2013 »), [En ligne]. http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/enquete_cote-nord.pdf

¹⁷⁵ Rapport de la Commission spéciale, préc., note 51, p. 288.

3 LES DROITS, DEVOIRS ET RESPONSABILITÉS DES PARENTS

3.1. La définition de parent

Le projet de loi modifie la définition de parent. En effet, la définition de parent dans la L.p.j. est désormais « le père et la mère qui ne sont pas déchus de l'autorité parentale et tout autre tuteur ». La nouvelle définition exclut donc les parents déchus de leur autorité parentale mais inclut les tuteurs. Il peut donc s'agir de tuteurs datifs au sens de la L.p.j.¹⁷⁶ mais aussi, possiblement, d'autres formes de tutelle, notamment la tutelle supplétive. L'élément commun est l'exercice des attributs de l'autorité parentale à l'égard de l'enfant. En effet, lorsque la tutelle s'étend à la personne du mineur et qu'elle est exercée par une personne autre que les père et mère, le tuteur agit comme titulaire de l'autorité parentale, à moins que le tribunal n'en décide autrement¹⁷⁷.

La Commission salue d'emblée l'élargissement de la définition de « parent » puisqu'elle permettrait aux personnes réellement impliquées et significatives dans la vie de l'enfant et qui exercent les attributs de l'autorité parentale d'être automatiquement une partie au dossier judiciaire et avoir accès au dossier de l'enfant. Ceci permettrait ainsi d'alléger le processus judiciaire actuel pour ces personnes qui doivent déposer une procédure pour être reconnue partie¹⁷⁸. Elles seraient également beaucoup plus impliquées dans les décisions au sujet de l'enfant, ayant dorénavant des droits de participation¹⁷⁹.

L'élargissement de la tutelle supplétive aux familles d'accueil prévues par le Projet de loi n° 2, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil*, permettrait également à certaines familles d'accueil de bénéficier des droits prévus aux parents, bien qu'il s'agirait d'une catégorie restreinte de situations¹⁸⁰. Sur ce point, la Commission réitère les préoccupations émises dans son mémoire au sujet du Projet de loi n° 2. En effet, comment concilier les rôles de « parents »

¹⁷⁶ Art. 207 de la L.p.j.

¹⁷⁷ Art. 186 C.c.Q.

¹⁷⁸ Art. 83 de la L.p.j.

¹⁷⁹ Voir, comme exemples de droits de participation, les arts. 2.3 al. 1(b), 2.4(3), 2.4 (4), 5, 6 et 7 de la L.p.j.

¹⁸⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 116, p. 60.

au sens de la L.p.j. et l'article du 224 du Projet de loi n° 2 qui prévoit que la tutelle supplétive ne modifierait pas « les rôles, responsabilités ou les droits de cette famille d'accueil ou d'un membre de celle-ci »¹⁸¹ ? Nous référons le législateur aux enjeux d'harmonisation soulevés dans notre mémoire sur le Projet de loi n° 2¹⁸².

Le projet de loi exclut les parents déchus de la définition de « parent ». Il est important de noter, par ailleurs, que la déchéance de l'autorité parentale entraîne la perte de la tutelle légale du parent¹⁸³ et la nomination, lorsque les deux parents sont déchus, du directeur de la protection de la jeunesse comme tuteur légal, à moins que l'enfant n'ait déjà un tuteur¹⁸⁴. Un parent déchus serait donc exclu des processus d'intervention sociale et judiciaire impliquant son enfant. Soulignons, par ailleurs, que le Projet de loi n° 2 prévoit que l'autorité parentale doit « s'exercer sans violence aucune »¹⁸⁵ et élargit les motifs de déchéance de l'autorité parentale afin d'y inclure « la présence de violence familiale »¹⁸⁶. Bien qu'il soit possible que le nombre de parents déchus augmente une fois cette disposition adoptée, il est important de rappeler la déchéance de l'autorité parentale constituée, selon les tribunaux, une mesure d'exception, une sanction exorbitante et extraordinaire¹⁸⁷.

3.2 Le rôle du parent dans l'application de la L.p.j.

L'article 15 du projet de loi crée une nouvelle section de la L.p.j. intitulée « Responsabilités des parents »¹⁸⁸. La disposition 11.4 introduite à l'article 15 du projet de loi rappelle à la fois que les

¹⁸¹ Projet de loi n° 2, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil*, art. 224 introduisant l'article 70.6 à la L.p.j..

¹⁸² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 116, p. 62-63.

¹⁸³ Art. 197 C.c.Q..

¹⁸⁴ Art. 199 C.c.Q.

¹⁸⁵ Projet de loi n° 2, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil*, art. 123 modifiant l'article 599 C.c.Q.

¹⁸⁶ Projet de loi n° 2, *Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil*, art. 128 introduisant l'article 606 C.c.Q.

¹⁸⁷ *Droit de la famille* — 16339, 2016 QCCA 319. Voir également *Droit de la famille* - 20770, 2020 QCCS 1817, EYB 2020-354571.

¹⁸⁸ Rapport de la Commission spéciale, préc., note 51, p. 76, ceci reprend la recommandation du rapport d'ajouter un chapitre qui précise les obligations des parents lorsque la loi s'applique à leur enfant.

parents ont des droits, mais aussi des obligations inhérentes comme titulaires de l'autorité parentale, soit celles qui sont prévues par le Code civil¹⁸⁹ :

« Une intervention faite en vertu de la présente loi auprès d'un enfant ne prive pas ses parents des droits qui lui sont conférés et ne le soustrait pas aux obligations auxquelles ils sont tenus, en vertu du Code civil, à titre de titulaires de l'autorité parentale, sauf si une disposition de la présente loi prévoit le contraire ».

Le projet de loi rappelle ainsi que les parents sont titulaires de droit en vertu de la L.p.j., notamment des droits de participation, d'information et des droits judiciaires. La Commission se questionne cependant sur l'usage de la phrase négative « ne prive pas » au lieu d'une affirmation plus positive des droits des parents. Il en est de même pour l'emploi de l'expression « ne les soustrait » au regard de leurs obligations. La Commission se questionne également au sujet du titre de cette nouvelle section, soit « Responsabilités des parents » au lieu de « Droits et responsabilités du parent à l'égard de son enfant ».

RECOMMANDATION 14

La Commission recommande que l'article 11.4 introduit par l'article 15 du projet de loi soit modifié afin d'affirmer positivement les droits, les devoirs et responsabilités des parents.

En ce sens, elle recommande également que le titre de la section III soit modifié et remplacé par « Droits et responsabilités du parent à l'égard de son enfant ».

4 LE PARTAGE DES RENSEIGNEMENTS CONFIDENTIELS ET L'ACCÈS AUX DOSSIERS

4.1 Les enjeux de confidentialité et de respect de la vie privée en protection de la jeunesse

La Commission juge pertinent en l'espèce de reprendre les explications qu'elle a présentées au sujet de la confidentialité et du respect de la vie privée en protection de la jeunesse dans le mémoire qu'elle a déposé dans le cadre de la Commission spéciale¹⁹⁰.

¹⁸⁹ Voir arts. 599 et 600 C.c.Q.

¹⁹⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 66-68.

L'enfant assujetti à la L.p.j., ainsi que ses parents, ont le droit au respect de leur vie privée, tel qu'énoncé à l'article 5 de la Charte¹⁹¹. De plus, l'article 9 de celle-ci prévoit le droit au respect du secret professionnel¹⁹².

Dans ce contexte, la L.s.s.s. indique que le dossier d'un usager est confidentiel et qu'un renseignement qui s'y trouve ne peut être communiqué, sans le consentement de la personne, sauf exception¹⁹³. Le récent projet de loi sur les renseignements de santé et de services sociaux propose d'abroger cette disposition¹⁹⁴. Un principe équivalent protégerait cette catégorie de renseignements¹⁹⁵. La L.p.j. énonce plus particulièrement à l'article 11.2 que les renseignements recueillis dans le cadre de l'application de cette même loi permettant d'identifier un enfant ou ses parents sont confidentiels et ne peuvent pas être divulgués par qui que ce soit, sauf dans la mesure prévue par la loi¹⁹⁶. Comme le rappelle la jurisprudence, la raison d'être du régime de confidentialité prévu dans la L.p.j. repose notamment sur les risques reliés à la stigmatisation de l'enfant pris en charge par le système de protection de la jeunesse¹⁹⁷. La confidentialité des dossiers en protection de la jeunesse est une contrepartie nécessaire à l'intrusion de l'État dans la vie privée des enfants et leur famille¹⁹⁸.

¹⁹¹ Voir aussi : art. 35 C.c.Q., art. 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et art. 16 de laCRDE.

¹⁹² *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 60.4.

¹⁹³ Art. 19 L.s.s.s.

¹⁹⁴ Projet de loi n° 19, *Loi sur les renseignements de santé et de services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives*, art. 181.

¹⁹⁵ *Id.*, art. 5 : « Les renseignements de santé et de services sociaux sont confidentiels et, sous réserve du consentement des personnes qu'ils concernent, ils ne peuvent être utilisés et il ne peut y être donné accès que conformément à la présente loi. »

¹⁹⁶ Le principe de confidentialité prévu à l'article 11.2 de la L.p.j. est repris aux articles 9.1 et 9.2 introduits par le projet de loi n° 15.

¹⁹⁷ Voir notamment : *R. c. Davies*, [1991], *O.J. No. 3768 et Québec (Procureur général) c. Mongrain*, J.E. 97-846 (C.S.). Voir aussi : Assemblée générale, *Lignes directives relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, Doc. N.U. A/RES/64/142 (2010), par. 12: « Les États, les agences et institutions, les écoles et les autres services communautaires devraient prendre les mesures nécessaires pour que les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement ne soient pas stigmatisés pendant ou après leur placement. Ils devraient notamment réduire au minimum les indices ne permettant d'identifier l'enfant comme bénéficiant d'une protection de remplacement. »

¹⁹⁸ Protection de la jeunesse-1279, 2012 QCCQ 5994 (CanLII), [En ligne] : <https://canlii.ca/t/fs915>.

Dans le cadre de ses interventions, la Commission a d'ailleurs rappelé à plusieurs reprises l'importance de protéger les renseignements confidentiels des enfants et de leurs parents¹⁹⁹.

En vue de mettre en œuvre la L.p.j., le principe de confidentialité n'est cependant pas absolu. Des dispositions particulières de cette loi²⁰⁰ permettent la divulgation de renseignements qui sont nécessaires afin de garantir la protection de l'enfant et le respect de ses droits. Par exemple, le DPJ peut transmettre des renseignements confidentiels à toute personne, tout organisme ou établissement à qui la L.p.j. confie des responsabilités, lorsque cette divulgation est nécessaire à son application²⁰¹.

Parallèlement, les articles 35.4 et 36 de la L.p.j. font référence à l'obligation des établissements du réseau de la santé et des services sociaux, sur demande du DPJ ou d'une personne agissant en vertu de l'article 32 de cette loi, de divulguer un renseignement ou de donner accès à un dossier sur un enfant, un parent ou une personne mise en cause par un signalement, si cela permet de retenir le signalement pour évaluation ou de décider si la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis.

La Commission est intervenue pour souligner l'importance du partage d'information dans la mise en place d'actions concertées par le DPJ avec ses différents partenaires, et ce, en s'assurant du respect des règles de confidentialité et des droits de la personne²⁰². En effet, bien

¹⁹⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Conclusion générale sur les enquêtes concernant le centre hospitalier universitaire Ste-Justine*, 2016, p. 4-5, [En ligne]. http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/enquete_CHU-ste-justine.pdf; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires sur le projet de loi n° 180, Loi modifiant diverses dispositions législatives eu égard à la divulgation de renseignements confidentiels en vue d'assurer la protection des personnes*, (Cat. 2.412.92), 2001, p. 2, [En ligne]. http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/pl180_confidentialite.pdf; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 39; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Projet de loi no 28, Loi instituant le nouveau code de procédure civile*, (Cat. 2.412.54.12), 2013, p. 37-41; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 159, p. 15-17; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des institutions de l'Assemblée nationale, Projet de loi no 113, Loi modifiant le Code civil et d'autres dispositions législatives en matière d'adoption et de communication de renseignements*, (Cat. 2.412.112.2), 2017.

²⁰⁰ Art. 72.5 à 72.11 de la L.p.j.

²⁰¹ Art. 72.6 de la L.p.j.

²⁰² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Position de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse au sujet de l'intervention du DPJ et ses partenaires auprès de la Communauté Lev Tahor*, (Cat. 2.700-3.2), 2015, p. 8.

que des dispositions particulières de la L.p.j. permettent la divulgation de renseignements confidentiels restreignent la portée du droit au respect de la vie privée, elles visent à assurer le respect d'autres droits protégés par la Charte, dont le droit à la vie, à la sûreté et à l'intégrité de la personne, protégés à l'article 1 de la Charte. La Commission a d'ailleurs déjà estimé que de telles limites au respect du droit à la vie privée étaient justifiées au sens de l'article 9.1 de la Charte²⁰³. Néanmoins, elle a constaté que dans certains cas, sous prétexte de la règle de la confidentialité, le DPJ refuse ou omet de transmettre à ses partenaires des informations pertinentes à la situation de l'enfant. Ce refus de partager de l'information importante au sujet de l'enfant peut se manifester dans divers contextes, par exemple lorsque le DPJ ne divulgue pas de l'information pertinente au sujet de la vie de l'enfant à un partenaire collaborateur, notamment le milieu scolaire²⁰⁴.

Dans son rapport de mise en œuvre de la L.p.j. de 2015, la Commission a aussi constaté des lacunes quant à la connaissance des règles permettant l'échange de renseignements confidentiels. Elle avait entre autres recommandé que le MSSS définisse, clarifie, uniformise et diffuse les règles relatives à l'échange d'informations confidentielles entre les intervenants des CISSS/CIUSSS²⁰⁵. La Commission avait également noté qu'une diminution de la protection des renseignements confidentiels des enfants pourrait avoir comme effet de porter atteinte à leur droit au respect de leur vie privée, tel qu'énoncé dans la Charte.

C'est dans ce contexte plus large que la Commission émet les commentaires suivants relatifs au sujet des modifications proposées aux règles de divulgation dans le Projet de loi n° 15.

²⁰³ Rappelons que cette disposition permet au législateur de restreindre, sous certaines conditions, l'exercice des droits fondamentaux qu'elle protège, dans ce cas-ci le droit au respect de sa vie privée et le droit au secret professionnel respectivement garantis aux articles 5 et 9 de la Charte. Voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 199 ; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des relations avec les citoyens de l'Assemblée nationale, Projet de loi n°115, Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, (Cat. 2.412.54.13), 2017, p. 24-30, [En ligne]. http://www.cdpedj.qc.ca/Publications/memoire_PL_115_maltraitance_aines.pdf.

²⁰⁴ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection de la jeunesse* (Article 156.1 de la L.p.j.), (Cat. 12.700-156.1.1), 2015, p. 25-26. Voir aussi : Rapport de la Commission Laurent, p. 138-139.

²⁰⁵ Rapport de 156.1 de 2015, recommandation 11, pp. 25-26.

4.2. L'obligation de communiquer des renseignements au DPJ

Dans son mémoire à la Commission spéciale, la Commission mettait de l'avant que les problèmes de communication en lien avec les renseignements confidentiels résidaient, selon ses constats, dans l'application des règles de confidentialité et non dans la formulation des dispositions applicables. Le projet de loi ajouterait un principe d'interprétation en faveur de la communication de renseignements si justifié par l'intérêt de l'enfant ou la protection d'un autre enfant²⁰⁶, ce qui répondrait en partie aux préoccupations de la Commission à ce sujet.

La Commission demandait, par ailleurs, de mettre fin à l'exclusion, dans l'application des obligations de divulgation prévues aux articles 35.4 et 36 de la L.p.j., des professionnels œuvrant dans d'autres institutions et organismes, dont ceux communautaires²⁰⁷. Les modifications à l'article 35.4 prévues par le projet de loi viennent répondre à cette préoccupation puisque les membres du personnel du DPJ pourront exiger tout renseignement concernant un enfant d'un établissement, organisme ou professionnel²⁰⁸. La Commission accueille donc favorablement les propositions du projet de loi sur ce sujet.

Par ailleurs, le projet de loi ajoute des étapes de l'intervention sociale pour lesquelles il serait possible d'exiger la communication de renseignements personnels de la part d'un établissement, d'un organisme ou d'un professionnel, soit l'orientation et la révision d'un dossier. Bien que la Commission comprenne l'intention ici recherchée de s'assurer que le DPJ détienne tous les renseignements nécessaires à l'exercice de ses fonctions, elle est préoccupée par l'ajout proposé à l'étape de la révision du dossier. En effet, la nouvelle disposition autoriserait le DPJ à obtenir d'un établissement, organisme ou professionnel tout renseignement qui permettrait de « confirmer ou d'infirmer l'existence d'une situation qui, si elle était avérée, justifierait la révision de la situation de l'enfant, lorsque des faits survenus depuis la décision portant sur la compromission et dont a pris connaissance la personne constituent des motifs de croire en l'existence de cette situation. »²⁰⁹ Par exemple, si un intervenant à

²⁰⁶ Art. 6 du Projet de loi n°15 introduisant l'article 4.5. de la L.p.j.

²⁰⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 72.

²⁰⁸ Article 21 du Projet de loi n°15 modifiant l'article 35.4 de la L.p.j.

²⁰⁹ Article 21 du Projet de loi n°15 modifiant l'article 34.4 de la L.p.j.

l'application des mesures a des doutes au sujet de la consommation de substances de la mère d'un enfant, il pourrait obtenir des informations de la part de l'intervenant en dépendances de la mère sans le consentement de cette dernière ou l'autorisation du tribunal.

Il est important de souligner que cette nouvelle disposition aurait une très large portée et mènerait à la divulgation de toute information relative à des faits portés à la connaissance d'un membre du personnel du DPJ, mais dont l'existence devrait être prouvée, ce qui amène la Commission à exprimer certaines préoccupations à cet égard. En effet, selon la nouvelle disposition, ces faits, survenus depuis la décision portant sur la compromission, doivent être relatifs à une « situation » qui justifierait la révision du dossier. Mais de quelle situation s'agit-il ? Selon le *Règlement sur la révision de la situation d'un enfant*²¹⁰, le DPJ doit réviser la situation d'un enfant selon un calendrier précis ou si des « faits nouveaux » le justifient. Ainsi, la seule « situation » qui justifierait la révision est l'existence de « faits nouveaux » relatifs aux objectifs de la révision²¹¹.

Des « faits nouveaux » pouvant survenir à tout moment, le personnel du DPJ à l'application des mesures aurait par conséquent un pouvoir très large pour exiger la divulgation d'informations tout au long de l'intervention, ce qui pourrait avoir comme effet de miner la confiance de l'enfant et de ses parents dans les prestataires de service impliqués. Dans ce contexte, encadrer avec plus de précision l'échange de renseignements à l'application des mesures en vue d'une révision possible de la situation de l'enfant paraît nécessaire.

²¹⁰ Chapitre P-34.1, r. 8.

²¹¹ Art. 57.2 de la L.p.j.

La révision a pour fin de déterminer si le directeur doit:

- a) maintenir l'enfant dans la même situation ;
- b) proposer d'autres mesures d'aide à l'enfant ou à ses parents ;
- c) proposer des mesures d'aide aux parents en vue d'un retour de l'enfant chez ses parents ;
- d) saisir le tribunal, notamment en vue d'obtenir une ordonnance confiant l'enfant à un milieu de vie substitut pour la période que ce dernier déterminera ;
- e) saisir le tribunal pour se faire nommer tuteur, pour faire nommer toute personne qu'il recommande pour agir comme tuteur à l'enfant ou pour remplacer le tuteur de celui-ci ;
- f) agir en vue de faire adopter l'enfant ;
- g) mettre fin à l'intervention.

Considérant les éléments précités, la Commission est préoccupée par les atteintes possibles aux droits des enfants et de leurs parents qui résulteraient du manque de précision quant à l'échange de renseignements à l'application des mesures en vue d'une révision possible de la situation de l'enfant et recommande que ce pouvoir soit mieux encadré.

RECOMMANDATION 15

La Commission recommande que l'article 35.4, al. 1, par. b) que propose d'introduire l'article 21 du projet de loi n°15 afin d'établir si la révision de la situation de l'enfant est justifiée, soit amendé pour y préciser quels types de renseignements confidentiels pourraient être divulgués au DPJ par un établissement, un organisme ou un professionnel et dans quelles circonstances.

4.3 La communication de renseignements par le DPJ à des tiers

Le projet de loi propose également un élargissement des règles de communication de renseignements personnels par le DPJ à des tiers²¹². L'article 72.6 L.p.j. serait modifié afin de permettre au DPJ de divulguer toute information à l'égard d'une personne, d'un organisme ou d'un établissement qui est amené à collaborer avec le DPJ, s'il estime que cette divulgation est nécessaire pour assurer non seulement la protection, mais aussi le « bien-être » de l'enfant.

Bien que la Commission souscrive à l'objectif de clarifier les règles relatives à l'échange d'informations confidentielles entre le DPJ et ses partenaires institutionnels et autres afin d'assurer leur collaboration et mieux protéger les enfants, il est primordial que cette divulgation soit limitée à l'information nécessaire aux fins de l'application de la L.p.j., et ce, afin de protéger la vie privée des familles concernées. La Commission est d'avis que le critère du « bien-être » de l'enfant, qui serait introduit par le projet de loi, serait trop large et pourrait, pour cette raison, mener à des divulgations qui constitueraient des violations injustifiées du droit à la vie privée. Le « bien-être » de l'enfant est un terme dont la portée dépasse l'objectif de la loi, lequel est d'assurer la protection de l'enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis²¹³.

²¹² Article du Projet de loi n°15 modifiant l'article 72.6 de la L.p.j.

²¹³ Art. 2, al. 1 de la L.p.j.

RECOMMANDATION 16

La Commission recommande de supprimer l'ajout du terme « bien-être » à l'article 39 du Projet de loi n° 15 modifiant l'article 72.6 L.p.j. ou, dans l'alternative, de définir ce terme dans la loi afin de restreindre sa portée à la réalisation des objectifs de celle-ci.

4.4 Le délai de conservation des dossiers d'enfants en protection

Le délai de conservation des dossiers d'un enfant pour lequel le DPJ ou le tribunal décide que la sécurité ou le développement est compromis est étendu jusqu'à l'âge de 43 ans²¹⁴.

Considérant les positions passées de la Commission à l'effet que la conservation des dossiers pour les enfants pris en charge faciliterait l'accès, une fois devenus adultes, à leur histoire personnelle²¹⁵, la Commission est en faveur de la prolongation de la durée de conservation.

5 LA RESPONSABILITÉ PARTAGÉE ET L'ENGAGEMENT COLLECTIF POUR ASSURER LE PRINCIPE DE L'INTÉRÊT DE L'ENFANT ET LE RESPECT DE SES DROITS AU QUÉBEC EN MATIÈRE DE PROTECTION DE LA JEUNESSE

Dans son mémoire à la Commission spéciale, après avoir exposé ses mandats et responsabilités depuis plus de quarante ans à l'endroit des enfants²¹⁶, la Commission a identifié les garanties additionnelles dont elle devrait disposer pour mieux exercer ses fonctions en faveur des enfants et a démontré comment les recommandations qu'elle a faites concernant son statut et son fonctionnement sont essentielles à cet égard²¹⁷.

Au cours de ce même exercice, elle a également interpellé le gouvernement afin qu'il s'engage à assurer le plein respect des droits des enfants et à tenir compte de l'ensemble de leurs

²¹⁴ Art. 23 du Projet de loi n°2 modifiant les articles 37.4 et 37.4.1. de la L.p.j.

²¹⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 39, p. 48. Voir aussi COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 69, p. 32. Dans ce mémoire, la Commission recommandait de définir par règlement les critères établissant quel type de dossiers devraient être conservés au-delà de 18 ans ainsi que la période de conservation dans ces situations.

²¹⁶ Soulignons que la Commission a un mandat et exerce des responsabilités spécifiques en matière de protection de la jeunesse depuis la fusion de la Commission de protection des droits de la jeunesse avec la Commission des droits de la personne en 1995 : L.Q. 1995, c. 27.

²¹⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 154 et suivantes.

besoins²¹⁸. Elle a traité à cette fin de l'importance de renforcer les responsabilités ministérielles en vue de veiller au respect des droits des enfants. La Commission a en outre insisté sur la nécessité d'uniformiser les pratiques des DPJ et relevé l'absence d'entité nationale permettant d'assurer la cohérence de leurs actions au niveau de la province.

En outre, la Commission a rappelé qu'il existe au Québec un ensemble d'acteurs qui œuvrent auprès des enfants et leurs familles pour assurer la promotion et la défense de leurs droits. Leur apport est nécessaire au fonctionnement effectif de l'offre et de l'organisation des services destinés aux enfants et à leur famille au sein de la société québécoise. La Commission a particulièrement insisté sur l'importance de développer une meilleure collaboration entre l'ensemble des acteurs concourant au bien-être de l'enfant de même qu'au respect de ses droits²¹⁹.

En ce sens, la Commission a fait valoir que les organismes communautaires sont autant de milieux de protection et d'accompagnement pour les enfants et les familles en difficulté²²⁰. L'importance pour les DPJ de pouvoir s'appuyer sur ceux-ci y est de même soulignée²²¹. Ils se démarquent notamment par la vaste étendue de leurs différentes missions, touchant différentes clientèles, mais aussi toutes les sphères de la vie des enfants et des familles.

Considérant les propositions contenues au projet de loi concernant la gouvernance en matière de protection de la jeunesse, la Commission rappelle les arguments qu'elle a mis de l'avant dans son mémoire. Elle réitère par le fait même les recommandations qui sont les plus urgentes selon elle à mettre en œuvre afin d'assurer le plein respect des droits des enfants en protection de la jeunesse.

²¹⁸ *Id.*

²¹⁹ *Id.*

²²⁰ *Id.*

²²¹ *Id.*, p. 187.

5.1 Accorder des garanties additionnelles à la Commission pour assurer l'exercice de ses mandats

La Commission réclame depuis longtemps des garanties additionnelles eu égard à son statut et son fonctionnement en vue d'exercer plus efficacement ses fonctions dans le respect de ses missions, notamment celle de veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant et au respect des droits qui lui sont reconnus²²².

Particulièrement, en devenant rattachée à l'Assemblée nationale pour tous les aspects reliés à sa gestion, y compris ceux de nature budgétaire, la Commission bénéficierait inévitablement d'une plus grande indépendance²²³. En outre, cela permettrait qu'aux yeux de toute personne, elle paraître autonome par rapport à l'Administration²²⁴. De manière corollaire, elle juge qu'il faudrait que les conditions de travail et la rémunération de ses membres soient fixées par l'Assemblée nationale et que le processus de recrutement des membres de la Commission soit plus transparent et rigoureux²²⁵, tel qu'inspiré de la pratique en place depuis 2019 qui prévoit un appel de candidatures public.

En ce sens, la Commission réitère sa recommandation²²⁶ :

RECOMMANDATION 17

La Commission recommande d'être rattachée directement à l'Assemblée nationale pour tous les aspects de sa gestion, y compris les aspects budgétaires.

De façon complémentaire, la Commission a proposé des modifications législatives en matière de protection de la jeunesse dans l'objectif d'accroître sa capacité d'intervenir, que ce soit en lui accordant de nouvelles fonctions ou en précisant davantage celles qui lui sont déjà conférées.

²²² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Après 25 ans. La Charte québécoise des droits et libertés*, vol. 1, Bilan et recommandations, 2003, p. 87-90, [En ligne].
http://www.cdpdj.qc.ca/Publications/bilan_charte.pdf;

²²³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 154 et suiv..

²²⁴ Voir à ce sujet : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 222, p. 89.

²²⁵ *Id.*

²²⁶ *Id.*, recommandation 22.

La L.p.j. prévoit que la Commission peut effectuer des recommandations visant à faire cesser l'acte reproché ou à corriger la situation dans un délai qu'elle fixe lorsqu'elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants ont été lésés (art. 25.2). Ce pouvoir est assorti de l'opportunité de saisir le tribunal lorsque ses recommandations ne sont pas suivies dans le délai imparti (art. 25.3). La L.p.j. n'envisage toutefois pas ni n'encadre la possibilité de faire état des manquements à cet égard²²⁷.

La Commission est d'avis que formaliser la publicisation de ceux-ci, en cas de non-respect des recommandations de la Commission, pourrait participer à améliorer l'efficacité des interventions de cette dernière en matière d'enquête en matière de protection de la jeunesse²²⁸. Comme elle l'expliquait :

« [...] placer dans la sphère publique les faiblesses, souvent de nature systémique, du système de protection de la jeunesse pourrait inciter les acteurs à mettre en œuvre les recommandations qui leur sont adressées. Il en serait ainsi, si un rapport, listant les recommandations non suivies et, le cas échéant, les raisons pour lesquelles elles ne le sont pas, était déposé à l'Assemblée nationale. »²²⁹

La Commission réitère sa recommandation à ce sujet²³⁰ :

RECOMMANDATION 18

La Commission recommande que la L.p.j. prévoie un mécanisme de suivi des recommandations qu'elle formule dans l'exercice de ses responsabilités.

La Commission expliquait ensuite qu'« il arrive que des personnes, professionnels, ainsi que des parents et des jeunes soient réticents à déposer une demande d'intervention ou de

²²⁷ Sous réserve de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c A-2.1. La Charte prévoit toutefois que la Commission dépose, au Président de l'Assemblée nationale, au plus tard le 30 juin, un rapport annuel sur ses activités et ses recommandations tant en matière de promotion et de respect des droits de la personne qu'en matière de protection de l'intérêt de l'enfant ainsi que de promotion et de respect des droits : Charte, art. 73.

²²⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 157.

²²⁹ *Id.*

²³⁰ *Id.*, recommandation 23.

répondre aux questions posées lors d'une enquête menée par la Commission en vertu de son mandat jeunesse, de crainte de subir des représailles »²³¹.

Elle proposait donc de préciser à l'article 23 b) de la L.p.j. son pouvoir d'enquêter en regard des situations où elle a des motifs de croire que des représailles ont été exercées contre une personne, un groupe ou un organisme intéressé par le traitement d'une demande d'intervention en vertu de la L.p.j. ou qui y a participé, que ce soit à titre de personne dont la situation est ou devrait être prise en charge par le DPJ, de requérant, de témoin ou autrement²³². De manière concordante, la Commission a fait valoir qu'il serait opportun de proposer une modification législative en vue d'ajouter, pour toute situation pour laquelle la Commission a des motifs de croire que des représailles ont été exercées, la possibilité pour elle de saisir un tribunal en vue de faire cesser l'acte reproché et d'examiner la possibilité que des mesures correctrices et des dommages punitifs soient ordonnés, nonobstant toute disposition d'autre loi applicable²³³. Elle réitère sa recommandation²³⁴ :

RECOMMANDATION 19

La Commission recommande de modifier l'article 23 b) de la L.p.j. afin d'y ajouter qu'elle peut faire enquête sur toute situation pour laquelle elle a des motifs de croire que des représailles ont été exercées contre une personne, un groupe ou un organisme intéressé par le traitement d'une demande d'intervention en vertu de la L.p.j. ou qui y a participé, que ce soit à titre de personne dont la situation est ou devrait être prise en charge par le DPJ, de requérant, de témoin ou autrement.

De plus, elle recommande d'ajouter à, l'article 23 c) de la L.p.j., la possibilité pour la Commission de prendre les moyens légaux qu'elle juge nécessaires pour que des mesures soient prises afin de corriger la situation et demander qu'un tribunal puisse ordonner des dommages punitifs, nonobstant toute autre disposition d'une loi applicable, lorsque des représailles ont été exercées.

Puis, afin de lui permettre d'exercer pleinement le rôle que le législateur lui a confié, la Commission a réitéré sa recommandation que soit ajoutée une disposition indiquant qu'elle doit

²³¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 158.

²³² *Id.*

²³³ *Id.*

²³⁴ *Id.*, p. 158, recommandation 24.

être informée lorsque le coroner²³⁵ conduit une investigation à la suite du décès d'un enfant, des raisons ayant justifié l'ouverture de celle-ci et les personnes, établissements ou organismes étant mis en cause²³⁶. Elle disposerait ainsi systématiquement d'informations fiables concernant les décès d'enfants, lesquels font l'objet d'un signalement ou d'une prise en charge, en vue de vérifier si leurs droits ont été lésés, et le cas échéant, de proposer les correctifs appropriés.

La Commission réitère à ce sujet sa recommandation²³⁷ :

RECOMMANDATION 20

La Commission recommande d'ajouter une disposition dans la L.p.j. indiquant qu'elle doit être informée lorsque le coroner conduit une investigation à la suite du décès d'un enfant, des raisons ayant justifié l'ouverture de celle-ci et les personnes, établissements ou organismes étant mis en cause.

La Commission recommande de même d'examiner la possibilité qu'elle soit avisée soit par le DPJ ou le président-directeur général du CISSS ou du CIUSSS ou un représentant du MSSS lorsqu'un enfant ayant fait l'objet d'un signalement ou que sa situation est prise en charge par le DPJ ou le Directeur provincial a subi de graves blessures.

Enfin, dans un objectif de cohérence et afin d'optimiser l'efficacité et la portée de ses interventions judiciaires, la Commission a recommandé à nouveau que les termes « ou éviter que celle-ci ne se reproduise » soient ajoutés à la fin de l'article 25.2 de la L.p.j.²³⁸. Elle recommande également d'inscrire au quatrième alinéa de l'article 91 une formulation qui rendrait non équivoque le pouvoir du tribunal de rendre des ordonnances de nature systémique.

La Commission expliquait au soutien de sa demande, toujours dans son mémoire déposé à la Commission spéciale, qu'elle était en train d'élaborer une stratégie judiciaire qui lui permettrait d'intervenir plus efficacement devant le tribunal dans la situation d'un enfant ou d'un groupe

²³⁵ Coroner au sens de l'article 1 de la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*, RLRQ, c. R-0.2.

²³⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 159. Voir également : Lettre au président de la Commission des institutions de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 45, *Loi concernant principalement la nomination et le mandat des coroners et du coroner en chef*, 31 janvier 2020.

²³⁷ *Id.*, recommandation 25.

²³⁸ *Id.*, p. 160. Voir aussi : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2016), préc., note 159, p. 22, recommandation 6.

d'enfants afin de faire cesser l'acte reproché ou accomplir une mesure visant à corriger la situation de lésion de droit²³⁹. Ses interventions viseraient à s'assurer que les principes généraux présentés dans la première partie de ce mémoire ainsi que les droits des enfants²⁴⁰ soient pris en compte dans l'analyse de toute situation soumise pour décision devant un tribunal.

À cette fin, la Commission réitère sa recommandation²⁴¹ :

RECOMMANDATION 21

La Commission recommande que les termes « ou éviter que celle-ci ne se reproduise » soient ajoutés à la fin de l'article 25.2 de la L.p.j.

De manière corollaire, elle recommande de modifier le quatrième alinéa de l'article 91 de la L.p.j. afin qu'il y soit inscrit que le tribunal peut ordonner toute mesure de nature systémique afin d'éviter que des situations semblables se reproduisent.

La Commission recommande également d'introduire dans la L.p.j. une disposition prévoyant l'obligation de notifier à la Commission tous les jugements de lésion de droit.

De plus, elle recommande d'y ajouter une disposition prévoyant l'obligation de notifier les avis d'appel de jugements de lésion de droit.

Enfin, la Commission estime pertinent que la L.p.j. soit modifiée afin de formaliser une pratique qu'elle utilise déjà couramment lorsqu'une demande d'enquête lui est faite ou même lorsqu'une enquête est déjà initiée. Cette pratique consiste à conclure des ententes ou mettre par écrit les engagements pris par la partie mise en cause concernée. Cela permet de résoudre rapidement une situation pouvant être source de lésion de droit d'un enfant. Notons d'ailleurs que les ententes ou les engagements écrits prévoient souvent un délai pour y remédier. Il s'agirait donc de consacrer dans la loi une façon de faire qui est efficace et ainsi, de renforcer la responsabilité qui revient à toute personne ou organisme concerné de corriger la situation.

²³⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 160.

²⁴⁰ Dont ceux prévus au chapitre II de la L.p.j.

²⁴¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, recommandation 26.

RECOMMANDATION 22

La Commission recommande de modifier l'article 23 de la L.p.j. afin qu'elle puisse, à tout moment, favoriser toute entente ou engagement visant à corriger la situation pour laquelle elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants sont lésés.

5.2 Renforcer les responsabilités du ministre de la Santé et des Services sociaux dans la réalisation des droits de l'enfant

Dans son mémoire à la Commission spéciale, après avoir mis en lumière les lacunes majeures qui demeurent quant à la prestation des services de protection, les failles de la concertation entre les DPJ et ses partenaires et les responsabilités essentielles des réseaux publics en amont du système de protection, la Commission déclarait qu'il était impératif que le gouvernement assume un leadership fort pour assurer un réel exercice des droits des enfants²⁴². Partant de cette prémisse, elle postulait que toutes les actions gouvernementales devaient être orientées en fonction de l'ensemble des droits reconnus à l'enfant et en tenant compte de ses besoins, dont celui de protection.

La Commission relevait à cet égard que le ministre de la Santé et des Services sociaux « est responsable d'élaborer et de proposer au gouvernement des politiques relatives à la santé et aux services sociaux »²⁴³ et « de voir à la mise en œuvre de ces politiques, en surveiller l'application et en coordonner l'exécution »²⁴⁴. Le ministre doit plus particulièrement « assurer la protection sociale des individus, des familles et des autres groupes »²⁴⁵ et « voir à l'amélioration de l'état de santé des individus et du niveau de santé de la population »²⁴⁶. Or, elle notait que sa loi constitutive ne lui attribuait aucune responsabilité spécifique en regard du respect des droits des enfants, soulignant néanmoins que le ministre de la Santé et des Services sociaux est chargé de l'application des articles de la L.p.j.²⁴⁷.

²⁴² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 229.

²⁴³ *Loi sur le ministère de la Santé et des Services sociaux*, RLRQ, c. M-19.2, art. 2.

²⁴⁴ *Id.*

²⁴⁵ *Id.*, art. 3a).

²⁴⁶ *Id.*, art. 3c).

²⁴⁷ Art. 156 L.p.j. : « Le ministre de la Justice est chargé de l'application des articles 23 à 27, 47, 73 à 131, 134 à 136, 154 et 155, sauf quant à l'intervention du directeur suivant l'article 95.0.1. Le ministre de la Santé et des Services sociaux est chargé de l'application des autres articles de la présente loi. » Notons que dans les

La Commission constatait en outre que l'examen des actuelles responsabilités ministérielles révélait qu'aucun ministre n'a pour responsabilité, en vertu de sa loi constitutive, de veiller à ce que le gouvernement, ses ministères et ses organismes tiennent compte des droits des enfants (âgés de moins de 18 ans)²⁴⁸. Dans un tel contexte et considérant que la responsabilité de veiller au respect des droits des enfants dans la prise des décisions au sein de l'appareil gouvernemental était diffuse et reléguée par des considérations de différentes natures, elle avait recommandé d'ajouter une responsabilité ministérielle qui consisterait à veiller au respect des droits des enfants dans la prise des décisions au sein de l'appareil gouvernemental, et ce, en accordant une considération primordiale à leur intérêt²⁴⁹.

Cela étant, la Commission se réjouit de constater que le projet de loi propose de préciser que « le ministre de la Santé et des Services sociaux est d'office le conseiller du gouvernement sur toute question relative à la protection de la jeunesse ou aux enfants et aux familles en situation de vulnérabilité ; il peut, à cette fin, donner aux autres ministres tout avis qu'il estime opportun »²⁵⁰. Celui-ci devrait en outre être « consulté lors de toute décision ministérielle mettant en cause l'intérêt des enfants ou le respect de leurs droits en lien avec la protection de la jeunesse »²⁵¹. Cette reconnaissance du rôle du ministre à l'égard des enfants en protection de la jeunesse répondrait à sa recommandation en cette matière.

Cela dit, la Commission demeure convaincue de la pertinence d'attribuer à un ministre la responsabilité de veiller au respect des droits de tous enfants dans la prise des décisions au sein de l'appareil gouvernemental, obligation qui incombe au gouvernement quant à la mise en œuvre des droits des enfants au Québec. Elle invite ainsi le gouvernement à poursuivre ses travaux dans cette visée.

faits, cette responsabilité est assumée de manière plus spécifique par le ministre délégué à la Santé et aux Services sociaux.

²⁴⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 192-193.

²⁴⁹ *Id.*, p. 194. Voir recommandation 27 : « La Commission recommande que la responsabilité de veiller au respect des droits des enfants soit attribuée à un ministre, et ce, conformément aux engagements auxquels le gouvernement a adhéré sur le plan international ainsi qu'aux obligations qui lui incombent en vertu du droit québécois ».

²⁵⁰ Projet de loi no 15, article 17 introduisant l'article 28.

²⁵¹ *Id.*

5.3 Harmoniser les pratiques des DPJ : l'institution d'un directeur national de la protection de la jeunesse

L'harmonisation des pratiques des DPJ qui œuvrent dans les différentes régions du Québec est nécessaire pour assurer l'uniformité des services offerts aux enfants à travers la province. Cela passe nécessairement par la concertation et la diffusion des meilleures pratiques aux intervenants par le biais des outils de formation.

Dans son rapport de 2020 sur la mise en œuvre de la L.p.j. (article 156.1 de la L.p.j.), la Commission a constaté que les instances de concertation mises en place après les fusions dans le milieu de la santé et des services sociaux, notamment les tables DPJ/Directeurs provinciaux, ne suffisaient pas pour assurer une même application des pratiques²⁵². Selon plusieurs DPJ interrogés, les tables mises en place ne suffisent pas à assurer une réelle concertation provinciale²⁵³.

En revanche, selon les témoignages recueillis de nombreux PDG, DPJ et directeurs de programmes jeunesse, l'Association des Centres jeunesse du Québec (ACJQ), abolie en 2015, était le cœur de l'action concertée en protection de la jeunesse et favorisait un traitement plus égal des enfants pris en charge à travers la province²⁵⁴. Pour eux, cette association créait une cohérence provinciale quant aux standards et pratiques en matière de protection de la jeunesse²⁵⁵. La présence de l'ACJQ sur le terrain lui permettait également d'identifier les besoins des intervenants et de diffuser une réponse plus homogène aux questions soulevées. Les DPJ interrogés expliquaient par ailleurs que le MSSS et l'Institut national d'excellence en santé et services sociaux ne réussissent pas à remplir le rôle que jouait l'ACJQ²⁵⁶.

²⁵² Rapport 156.1 de la L.p.j., 2020, préc., note 14, p. 94, constat no 25.

²⁵³ *Id.*, p. 93. Précisément, certains ont souligné que les discussions et les échanges sont restreints à la table de coordination des jeunes et leur famille. Le nombre élevé de participants lors de ces rencontres et le temps limité empêchent cette table de coordination d'être un réel lieu d'échange et de réflexion. D'ailleurs, l'absence des représentants des ressources d'hébergement a aussi été soulignée comme une lacune importante.

²⁵⁴ *Id.*

²⁵⁵ *Id.*

²⁵⁶ *Id.*

Mentionnons par ailleurs qu'à l'occasion de la Commission spéciale, la Commission a relevé des irrégularités dans les pratiques cliniques des DPJ, incluant à l'étape de l'évaluation des signalements²⁵⁷.

À la lumière de l'ensemble de ces constats, la Commission a recommandé la création d'une instance spécialisée en protection de la jeunesse ayant particulièrement comme mandat la concertation provinciale, le développement des meilleures pratiques, la conception et le suivi des formations, l'identification des enjeux émergents et l'harmonisation des pratiques²⁵⁸.

La Commission accueille donc avec satisfaction l'institution d'un Directeur national de la protection de la jeunesse²⁵⁹, dont les responsabilités seraient nommément de « déterminer les orientations et les normes de pratique clinique et de gestion applicables à la protection de la jeunesse ; exercer les contrôles requis pour assurer que les interventions en protection de la jeunesse respectent les standards généralement reconnus et soient adéquates sur les plans à la fois scientifique, humain et social ; exercer un leadership et soutenir l'action des directeurs dans l'exercice de leurs responsabilités »²⁶⁰.

La Commission estime primordial de parvenir à une standardisation des pratiques cliniques des DPJ en vue d'assurer le respect du droit de l'enfant de recevoir des services adéquats en protection de la jeunesse. En fait, les décisions de nature clinique du DPJ, prises à la suite d'un signalement doivent être conformes à l'ensemble de dispositions législatives, énonçant les différents droits de l'enfant, dont à la L.p.j., dans la Charte et dans la CRDE²⁶¹.

Considérant la complémentarité des responsabilités qui seraient dévolues au directeur national de la protection de la jeunesse avec les siennes, la Commission entend poursuivre l'exercice de ses mandats en collaboration avec cette nouvelle instance en regard de la promotion et la défense des droits de l'enfant.

²⁵⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 21 et suiv.

²⁵⁸ *Id.*, p. 99, recommandation 10.

²⁵⁹ Projet de loi n° 15, article 17 introduisant les articles 30 à 30.7.

²⁶⁰ *Id.*, article 17 introduisant les paragraphes 29, al. 1 b), c) et d).

²⁶¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 11, p. 21-22.

CONCLUSION

Pour la Commission, la protection des enfants du Québec est une responsabilité collective qui revient à la fois aux parents, à l'entourage des enfants, aux DPJ, aux acteurs du système judiciaire, aux organismes institutionnels et du milieu ainsi qu'au gouvernement. À titre d'institution publique gardienne des droits de l'enfant, la Commission fait partie de cet ensemble qui forme le filet de protection de l'enfant. Elle y joue un rôle unique par la combinaison des pouvoirs et fonctions que lui confèrent la L.p.j. et la *Charte des droits et libertés de la personne*.

La Commission exerce d'une part une mission spécifique quant à la protection de l'intérêt de l'enfant et au respect des droits qui lui sont reconnus par la L.p.j. et, étant une commission des droits de la personne, une mission plus large en droits de la personne, qui inclut la promotion et le respect des droits de l'ensemble des enfants en vertu de la Charte, dont le droit à l'égalité.

Étant donné la mission et les responsabilités fondamentales que la Commission exerce afin de s'assurer que les droits de l'ensemble des enfants du Québec soient pleinement respectés, elle commente le projet de loi qui réforme la L.p.j. Celui-ci constitue à ses yeux un premier jalon de plusieurs chantiers annoncés par le gouvernement qui doivent ultimement mener à une véritable reconnaissance des droits de l'enfant et de son intérêt.

Au fil des ans, à travers ses nombreuses enquêtes, elle a dégagé des problématiques récurrentes d'application de la L.p.j. ayant comme conséquences de léser les droits des enfants. La Commission a formulé des recommandations de différentes natures aux DPJ, aux établissements de santé et de services sociaux ainsi qu'à divers ministères.

La Commission salue ainsi les ajouts proposés à son préambule et à l'article 3 de la L.p.j. qui reconnaîtraient explicitement que l'intérêt de l'enfant est une considération primordiale dans toute décision prise à son sujet. La Commission accueille de même avec satisfaction l'énoncé dans le préambule à l'effet que le Québec s'est déclaré lié par la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Il doit être largement compris que les droits contenus à la L.p.j. doivent s'interpréter et s'appliquer en tenant compte de cette Convention.

La Commission recommande toutefois de modifier l'article 3 de la L.p.j. pour ajouter les caractéristiques de l'identité culturelle des enfants racisés et des enfants des minorités ethniques aux facteurs à prendre en considération lorsque des décisions doivent être prises en vertu de cette loi, et ce, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits.

Sur un autre sujet, la Commission estime essentiel, dans le cadre du présent exercice, de rappeler les grands fondements du principe du maintien en milieu familial de l'enfant. En droit interne, il prend sa source dans la Charte, notamment dans 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 donner », ainsi que dans le droit de l'enfant et ses parents au respect de la vie privée. Il est également inscrit à l'article 2.2 de la L.p.j. Cette loi en est une d'exception qui constitue une intrusion dans la vie privée des familles. En droit international, le principe directeur est le maintien en milieu familial sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant.

Il faut donc retenir que le maintien en milieu familial est présumé être dans l'intérêt de l'enfant, sauf preuve du contraire, c'est-à-dire démontré par une évaluation rigoureuse. Le maintien dans le milieu familial doit demeurer l'objectif de l'intervention et non une option à privilégier, et ce avant l'expiration des durées maximales d'hébergement prévues à l'article 91.1 de la L.p.j.

RECOMMANDATION 1

La Commission recommande de reformuler l'article 6 du projet de loi pour qu'il soit clair que l'objectif de l'intervention en matière de protection de la jeunesse, prévue à l'article 4 de la L.p.j., soit le maintien de l'enfant dans son milieu familial, à moins que cela soit contraire à son intérêt.

Dans cet ordre d'idées, la Commission considère qu'il est impératif de renforcer l'obligation d'offrir des services ciblés aux parents, qui répondent à leurs besoins et contrecarrent les facteurs de risque de maltraitance. La seule prescription de les impliquer dans la perspective de les amener ou de les aider à exercer leurs responsabilités parentales est nettement insuffisante. La Commission recommande à ce sujet de modifier le projet de loi afin que soit précisée la nature des services à rendre aux parents en vue de les aider à mieux assumer leurs responsabilités et, ainsi, tendre vers le maintien de l'enfant dans le milieu familial.

RECOMMANDATION 2

La Commission recommande de modifier le projet de loi afin que soit précisée la nature des services à rendre aux parents en vue de les aider à mieux assumer leurs responsabilités et, ainsi, tendre vers le maintien de l'enfant dans le milieu familial. Il faut à cette fin tenir compte du principe du maintien de l'enfant dans son milieu familial, défini en droit interne et en droit international.

En lien avec le sujet, la Commission est d'avis que la planification concurrente poserait le risque de compromettre le principe de maintien dans le milieu familial lorsque les parents ne reçoivent pas l'intervention nécessaire pour les aider à assumer leurs responsabilités parentales. Cela est d'autant plus inquiétant dans le contexte où le tribunal ne peut qu'émettre des recommandations sur la prestation de services sociaux aux parents et non les ordonner. Pour cette raison, elle recommande d'élargir le pouvoir du tribunal à cet égard.

RECOMMANDATION 3

La Commission recommande que l'article 91 de la L.p.j soit modifié afin d'autoriser le tribunal à ordonner que les établissements et organismes concernés fournissent les services requis aux parents pour leur permettre d'assumer pleinement, dans la mesure du possible, leurs responsabilités parentales.

Notons aussi que la Commission a appuyé en 2005 l'introduction des durées maximales d'hébergement, au terme desquels le tribunal doit statuer sur un projet de vie permanent pour l'enfant. Toutefois, la Commission a constaté que malgré le fait que des enfants ont fait l'objet d'une ordonnance de placement à majorité, il arrive qu'ils soient déplacés, et ce malgré le fait qu'ils aient passé de nombreuses années dans le même milieu de vie.

La Commission recommande donc d'inclure l'obligation du DPJ d'effectuer une évaluation rigoureuse de l'intérêt de l'enfant, incluant le lien affectif qui relie un enfant aux membres de sa famille d'accueil ou aux personnes à qui il est confié avant de le déplacer.

RECOMMANDATION 4

La Commission recommande que l'article 6 du projet de loi soit amendé afin d'y inclure l'obligation du DPJ d'effectuer une évaluation rigoureuse de l'intérêt de l'enfant, incluant le lien affectif qui relie un enfant aux membres de sa famille d'accueil ou aux personnes à qui il est confié avant de le déplacer.

La Commission a déploré à maintes reprises l'omission du DPJ de saisir le tribunal lorsqu'il déplace un enfant d'un milieu de vie substitut dans le cadre d'une ordonnance d'hébergement à long terme en vertu de l'article 91.1 al. 3 de L.p.j. Plus précisément, lorsque l'ordonnance initiale n'identifie pas de famille d'accueil particulière, des DPJ ne saisissent pas le tribunal en urgence en vertu de l'article 76.1 de la L.p.j. et d'une demande en révision en vertu de l'article 95 de cette même loi.

RECOMMANDATION 5

La Commission recommande que la L.p.j. soit modifiée afin de clarifier l'obligation du DPJ de saisir le tribunal lorsqu'il souhaite déplacer un enfant alors que l'ordonnance de placement rendue en vertu de l'article 91.1 al. 3 ne désigne pas la famille d'accueil.

Puis, la Commission explique que la prolongation d'une ordonnance sur la seule base d'un consentement des parties soulève des questionnements quant à sa conformité aux droits de l'enfant prévu aux articles 3 et 4 de la L.p.j. À son avis, la prolongation d'une ordonnance de mesure d'hébergement obligatoire provisoire doit être conforme à l'intérêt de l'enfant et ne peut ignorer le droit de l'enfant à la stabilité des liens et la continuité des conditions de vie.

RECOMMANDATION 6

La Commission recommande que l'article 76.1 par. 2 de la L.p.j. portant sur l'hébergement obligatoire provisoire soit modifié. Cette modification doit prévoir que la prolongation d'une telle mesure au-delà de 60 jours répond au critère de « motifs sérieux », et ce, même en présence d'un consentement des parties.

La Commission est favorable à l'ajout des termes « avec l'intensité requise » à l'article 8 qui porte sur les services, mais juge essentiel que le gouvernement agisse, dès maintenant, plus largement pour garantir la mise en œuvre du droit aux services visés à cet article, sans quoi la modification proposée risque de rater sa cible. Ainsi, la Commission réitère, à nouveau, les recommandations formulées dans son dernier rapport sur la mise en œuvre de la L.p.j., qui portait spécifiquement sur les délais d'intervention du DPJ et sur l'accès aux services requis dans l'ensemble des missions des CISSS/CIUSSS.

RECOMMANDATION 7

La Commission réitère ses recommandations formulées dans son dernier rapport sur la mise en œuvre de la L.p.j. (article 156.1 de la L.p.j.) portant sur les délais

d'intervention du DPJ et sur l'accès aux services requis dans l'ensemble des missions des CISSS/CIUSSS.

La Commission applaudit toutefois la proposition d'ajouter un article à la L.p.j. qui porterait spécifiquement sur le droit de l'enfant de recevoir des services d'éducation adéquats, incluant lorsqu'il est confié à un milieu de vie substitut. S'appuyant sur les constats qu'elle a posés dans les dernières années, la Commission juge néanmoins important que la L.p.j. définisse clairement l'obligation de tout organisme du milieu scolaire dans ce contexte. Elle formule une recommandation afin d'élargir l'objet visé par les ententes qui doivent être conclues entre les CISSS/CIUSSS et les centres de services scolaires de leur région aux situations d'enfants qui sont confiés à un milieu de vie substitut, et ce, afin de préciser leurs modalités de collaboration.

RECOMMANDATION 8

La Commission recommande de modifier le projet de loi afin que l'objet des ententes de collaboration entre les CISSS/CIUSSS et les centres de services scolaires prévues aux articles 37.8 L.p.j. et 214.3 L.i.p pour assurer le suivi d'un enfant qui fait l'objet d'un signalement pour une situation de négligence sur le plan éducatif, soit élargi aux situations d'enfants qui sont confiés à un milieu de vie substitut.

La Commission estime par ailleurs que malgré le progrès que la modification à l'article 9 de la L.p.j. représenterait quant au droit de l'enfant à des contacts avec des personnes significatives, elle s'avère insuffisante au regard du droit de l'enfant à des communications confidentielles. À l'heure actuelle, elle continue de constater que des enfants placés en milieu substitut se voient refuser des contacts avec des tiers, incluant des personnes significatives pour l'enfant, et ce, pour des motifs et suivant une procédure qui ne sont pas conformes à la loi. La Commission recommande ainsi à nouveau de rendre la loi plus claire et explicite le pouvoir du DPJ étant attribué à ce sujet.

Dans un autre ordre d'idées, le projet de loi propose d'introduire des mesures spécifiques à la L.p.j. pour tenir compte des situations des enfants autochtones et leurs familles. La position de la Commission est claire à ce sujet : il est essentiel de reconnaître le droit à l'autodétermination des peuples autochtones en ce qui concerne le bien-être de leurs enfants. Il revient aux seules nations autochtones de savoir et de déterminer quel est le meilleur intérêt des enfants autochtones et par conséquent, de prendre en charge leur propre système de protection de la

jeunesse. Depuis des années, la Commission insiste sur l'urgence d'agir pour modifier les pratiques des DPJ dans l'intervention auprès des enfants autochtones. Elle a appuyé sans restriction les appels à l'action proposés par la Commission Viens en matière de protection de la jeunesse. Elle considère que le Gouvernement du Québec et les autorités autochtones doivent les mettre en place afin d'offrir un système de protection respectueux des droits des enfants autochtones. La Commission fait part dans son mémoire de ses observations et commentaires en lien avec le présent projet de loi.

La Commission estime par ailleurs que malgré le progrès que la modification à l'article 9 de la L.p.j. représenterait quant au droit de l'enfant à des contacts avec des personnes significatives, elle s'avère insuffisante au regard du droit de l'enfant à des communications confidentielles. À l'heure actuelle, elle continue de constater que des enfants placés en milieu substitut se voient refuser des contacts avec des tiers, incluant des personnes significatives pour l'enfant, et ce, pour des motifs et suivant une procédure qui ne sont pas conformes à la loi. La Commission recommande ainsi à nouveau de rendre la loi plus claire et explicite.

RECOMMANDATION 9

La Commission recommande que les dispositions de la L.p.j. relatives au droit de l'enfant de communiquer soient clarifiées en fonction des éléments suivants : 1) toute interdiction de contacts entre un enfant placé en milieu substitut et une personne doit reposer sur une analyse fondée sur l'intérêt de l'enfant ; 2) toute décision visant une interdiction de contacts entre une personne et un enfant placé en milieu de vie substitut ou confié à une personne significative doit être soumise au tribunal ; et 3) toute décision visant une interdiction de contacts entre une personne et un enfant hébergé en centre de réadaptation ou en centre hospitalier doit suivre la procédure actuellement prévue à l'article 9 de la L.p.j.

Sur un autre sujet, la Commission met en lumière que depuis quelques années est celle reliée à la délégation, au DPJ, des modalités de contacts entre l'enfant et un parent ou un membre de sa famille par le tribunal. Elle constate qu'il délègue fréquemment au DPJ le soin d'en déterminer le degré de supervision, la fréquence et la durée. Le droit de l'enfant confié à un milieu de vie substitut en vertu de la L.p.j. de communiquer en toute confidentialité avec ses parents, sa fratrie et toute personne significative est un droit protégé à la fois par la L.p.j. et différents instruments juridiques du droit international.

RECOMMANDATION 10

La Commission recommande que la L.p.j. soit modifiée afin de clarifier la compétence exclusive du tribunal de déterminer, à défaut d'entente entre les parties, l'existence d'une supervision, la fréquence et la durée des contacts qu'il ordonne entre un enfant et toute personne.

La Commission souligne l'avancée significative en regard du droit de l'enfant de consulter et d'être représenté par avocat que constituerait le projet de loi. Pour elle, les propositions législatives concrétisent une des facettes du droit de l'enfant de participer et d'être entendu, reconnu en droit québécois et en droit international. La Commission recommande toutefois au législateur de renforcer la mise en œuvre du droit d'être entendu des enfants qui éprouvent des difficultés à faire entendre leur voix. Des moyens concrets additionnels devraient être prévus à la L.p.j à cet égard.

RECOMMANDATION 11

La Commission recommande au législateur de renforcer la mise en œuvre du droit d'être entendu, des enfants qui éprouvent des difficultés à faire entendre leur voix, et ce, à toutes les étapes de l'application de la loi, incluant au tribunal. Des moyens concrets additionnels devraient être prévus à la L.p.j à cet égard.

La Commission insiste aussi sur la nécessité que tout enfant appartenant à une minorité racisée dont la situation requiert des services de protection, soit traité conformément à ses droits prévus dans la Charte et la L.p.j. ainsi que dans le respect de son intérêt. Elle soulève que le terme générique « communautés culturelles » est inapproprié pour nommer sans distinction les minorités racisées ou minorités visibles et les minorités ethniques.

RECOMMANDATION 12

La Commission recommande de modifier l'article 6 introduisant l'article 4.3 b) du projet de loi n° 15 pour substituer le terme « minorités ethnoculturelles » par ceux de « minorités racisées » et « minorités ethniques » en définissant, dans cette loi, les deux groupes en s'inspirant de l'article 1 de la *Loi sur l'accès à l'égalité en emploi dans des organismes publics*.

En ce sens, à partir des graves constats qu'elle a mis en lumière dans son *Rapport de la consultation sur le profilage racial et ses conséquences* en 2011 et de la persistance des problématiques observées en 2020, la Commission recommande de modifier l'article 3 de la L.p.j. pour ajouter les caractéristiques de l'identité culturelle des enfants racisés et des enfants

des minorités ethniques aux facteurs à prendre en considération lorsque des décisions doivent être prises en vertu de cette loi, et ce, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits.

RECOMMANDATION 13

La Commission recommande de modifier l'article 3 de la L.p.j. pour ajouter les caractéristiques de l'identité culturelle des enfants racisés et des enfants des minorités ethniques aux facteurs à prendre en considération lorsque des décisions doivent être prises en vertu de cette loi, et ce, dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits.

Le projet de loi rappelle par ailleurs que les parents sont titulaires de droit en vertu de la L.p.j., notamment des droits de participation et d'information et des droits judiciaires. La Commission se questionne cependant sur l'usage de la phrase négative « ne prive pas » au lieu d'une affirmation plus positive des droits des parents. Il en est de même pour l'emploi de l'expression « ne les soustrait » au regard de leurs obligations. La Commission se questionne également au sujet du titre de cette nouvelle section, soit « Responsabilités des parents » au lieu de « Droits et responsabilités du parent à l'égard de son enfant ». Elle formule une recommandation à cet égard.

RECOMMANDATION 14

La Commission recommande que l'article 11.4 introduit par l'article 15 du projet de loi soit modifié afin d'affirmer positivement les droits, les devoirs et responsabilités des parents.

En ce sens, elle recommande également que le titre de la section III soit modifié et remplacé par « Droits et responsabilités du parent à l'égard de son enfant ».

La Commission traite ensuite dans son mémoire d'un autre sujet d'importance, le partage des renseignements confidentiels et l'accès aux dossiers. Elle explique la raison d'être du régime de confidentialité prévu dans la L.p.j., lequel repose notamment sur les risques reliés à la stigmatisation de l'enfant pris en charge par le système de protection de la jeunesse ainsi que l'intrusion dans la vie privée des familles que représente l'intervention en protection de la jeunesse. Le principe de confidentialité n'est cependant pas absolu. Des dispositions particulières de cette loi permettent déjà la divulgation de renseignements qui sont nécessaires afin de garantir la protection de l'enfant et le respect de ses droits.

Dans le cadre de ses interventions, la Commission a rappelé à plusieurs reprises l'importance de protéger les renseignements confidentiels des enfants et de leurs parents, ceux-ci étant reconnus comme une composante du droit au respect de la vie privée. Elle a notamment mis de l'avant que les problèmes de communication en lien avec les renseignements confidentiels résidaient dans l'application des règles de confidentialité et non dans la formulation des dispositions applicables. L'ajout d'un principe d'interprétation en faveur de la communication de renseignements, si elle est justifiée par l'intérêt de l'enfant ou la protection d'un autre enfant, proposé par le projet de loi, répondrait en partie aux préoccupations de la Commission à ce sujet. Ceci dit, la Commission indique, dans son mémoire, quelques réserves relatives à la portée de certaines dispositions du projet de loi facilitant la divulgation de renseignements personnels.

Elle réitère une recommandation et en formule une nouvelle en lien avec ce sujet.

RECOMMANDATION 15

La Commission recommande que l'article 35.4, al. 1, par. b) que propose d'introduire l'article 21 du projet de loi n°15 afin d'établir si la révision de la situation de l'enfant est justifiée, soit amendé pour y préciser quels types de renseignements confidentiels pourraient être divulgués au DPJ par un établissement, un organisme ou un professionnel et dans quelles circonstances.

RECOMMANDATION 16

La Commission recommande de supprimer l'ajout du terme « bien-être » à l'article 39 du Projet de loi n° 15 modifiant l'article 72.6 L.p.j. ou, dans l'alternative, de définir ce terme dans la loi afin de restreindre sa portée à la réalisation des objectifs de celle-ci.

À la dernière partie de son mémoire, compte tenu des propositions contenues au projet de loi concernant la gouvernance en matière de protection de la jeunesse, la Commission juge essentiel de rappeler les leviers qu'elle a soulevés dans le mémoire qu'elle a déposé à l'occasion de la Commission spéciale sur la protection de la jeunesse et des droits de l'enfant. Elle réitère par le fait même les recommandations qui sont les plus urgentes selon elle à mettre en œuvre afin d'assurer le plein respect des droits des enfants en protection de la jeunesse.

La Commission identifie les garanties additionnelles qu'elle réclame depuis longtemps afin de mieux exercer ses fonctions en faveur des enfants, lesquelles sont les suivantes : être rattachée à l'Assemblée nationale pour tous les aspects reliés à sa gestion ; disposer d'un mécanisme de suivi des recommandations qu'elle formule dans l'exercice de ses responsabilités ; élargir son pouvoir d'enquête en regard des situations où elle a des motifs de croire que des représailles ont été exercées contre une personne, un groupe ou un organisme ; être informée lorsque le coroner conduit une investigation à la suite du décès d'un enfant, des raisons ayant justifié l'ouverture de celle-ci et les personnes, établissements ou organismes étant mis en cause ; élargir la portée de ses interventions judiciaires aux situations où elle agirait pour éviter qu'elles ne se reproduisent ; et favoriser toute entente ou engagement visant à corriger la situation pour laquelle elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants sont lésés.

RECOMMANDATION 17

La Commission recommande d'être rattachée directement à l'Assemblée nationale pour tous les aspects de sa gestion, y compris les aspects budgétaires.

RECOMMANDATION 18

La Commission recommande que la L.p.j. prévoie un mécanisme de suivi des recommandations qu'elle formule dans l'exercice de ses responsabilités.

RECOMMANDATION 19

La Commission recommande de modifier l'article 23 b) de la L.p.j. afin d'y ajouter qu'elle peut faire enquête sur toute situation pour laquelle elle a des motifs de croire que des représailles ont été exercées contre une personne, un groupe ou un organisme intéressé par le traitement d'une demande d'intervention en vertu de la L.p.j. ou qui y a participé, que ce soit à titre de personne dont la situation est ou devrait être prise en charge par le DPJ, de requérant, de témoin ou autrement.

De plus, elle recommande d'ajouter à, l'article 23 c) de la L.p.j., la possibilité pour la Commission de prendre les moyens légaux qu'elle juge nécessaires pour que des mesures soient prises afin de corriger la situation et demander qu'un tribunal puisse ordonner des dommages punitifs, nonobstant toute autre disposition d'une loi applicable, lorsque des représailles ont été exercées.

RECOMMANDATION 20

La Commission recommande d'ajouter une disposition dans la L.p.j. indiquant qu'elle doit être informée lorsque le coroner conduit une investigation à la suite du décès d'un enfant, des raisons ayant justifié l'ouverture de celle-ci et les personnes, établissements ou organismes étant mis en cause.

La Commission recommande de même d'examiner la possibilité qu'elle soit avisée soit par le DPJ ou le président-directeur général du CISSS ou du CIUSSS ou un représentant du MSSS lorsqu'un enfant ayant fait l'objet d'un signalement ou que sa situation est prise en charge par le DPJ ou le Directeur provincial a subi de graves blessures.

RECOMMANDATION 21

La Commission recommande que les termes « ou éviter que celle-ci ne se reproduise » soient ajoutés à la fin de l'article 25.2 de la L.p.j.

De manière corollaire, elle recommande de modifier le quatrième alinéa de l'article 91 de la L.p.j. afin qu'il y soit inscrit que le tribunal peut ordonner toute mesure de nature systémique afin d'éviter que des situations semblables se reproduisent.

La Commission recommande également d'introduire dans la L.p.j. une disposition prévoyant l'obligation de notifier à la Commission tous les jugements de lésion de droit.

De plus, elle recommande d'y ajouter une disposition prévoyant l'obligation de notifier les avis d'appel de jugements de lésion de droit.

RECOMMANDATION 22

La Commission recommande de modifier l'article 23 de la L.p.j. afin qu'elle puisse, à tout moment, favoriser toute entente ou engagement visant à corriger la situation pour laquelle elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants sont lésés.

Puis, la Commission se réjouit de la reconnaissance du rôle du ministre à l'égard des enfants en protection de la jeunesse qui répondrait à sa recommandation de renforcer les responsabilités ministérielles en vue de veiller au respect des droits enfants. Elle demeure toutefois convaincue de la pertinence d'attribuer à un ministre la responsabilité de veiller au respect des droits de tous les enfants dans la prise des décisions au sein de l'appareil gouvernemental, obligation qui incombe au gouvernement quant à la mise en œuvre des droits des enfants au Québec. Elle invite ainsi le gouvernement à poursuivre ses travaux dans cette visée.

La Commission a en outre insisté sur la nécessité d'uniformiser les pratiques des DPJ et relevé l'absence d'entité nationale permettant d'assurer la cohérence de leurs actions au niveau de la province. La Commission accueille donc avec satisfaction l'institution d'un Directeur national de la protection de la jeunesse, dont les responsabilités seraient de cette nature. La Commission

entend poursuivre l'exercice de ses mandats en collaboration avec cette nouvelle instance en regard de la promotion et la défense des droits de l'enfant.

En terminant, la Commission a rappelé qu'il existe au Québec un ensemble d'acteurs qui œuvrent auprès des enfants et leurs familles pour assurer la promotion et la défense de leurs droits. Leur apport est nécessaire au fonctionnement effectif de l'offre et de l'organisation des services destinés aux enfants et à leur famille au sein de la société québécoise. La Commission ne peut qu'insister sur l'importance de développer une meilleure collaboration entre l'ensemble des acteurs concourant au bien-être de l'enfant de même qu'au respect de ses droits.