



Mémoire

présenté à la Commission de la santé et des services sociaux dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n°37, *Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants*

Québec, le 5 février 2024





Table des matières

1. PRÉSENTATION DU PROTECTEUR NATIONAL DE L'ÉLÈVE	1
Le PNÉ en quelques chiffres	1
Quelques initiatives phares	1
2. INTRODUCTION	1
3. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS	2
3.1 Fonctions et pouvoirs du commissaire	2
3.2 Consultation et participations des enfants.....	4
4. CONCLUSION	5
 LISTE DES RECOMMANDATIONS	 6



1. PRÉSENTATION DU PROTECTEUR NATIONAL DE L'ÉLÈVE

Institué par la *Loi sur le protecteur national de l'élève*¹ (LPNÉ), le Protecteur national de l'élève (PNÉ) est le nouvel ombudsman de l'éducation au Québec.

Il a pour mission de veiller au respect des droits des élèves fréquentant les établissements d'enseignement publics et privés et des enfants recevant un enseignement à la maison – et de leurs parents – au regard des services qui leur sont rendus.

Il est également chargé de recevoir et de traiter les plaintes et les signalements d'actes de violence à caractère sexuel (AVCS) survenant dans le réseau scolaire.

Le PNÉ a compétence sur les établissements scolaires du primaire et du secondaire, tant au public qu'au privé, ainsi que sur la formation professionnelle, l'éducation aux adultes et l'enseignement à la maison. Il a également compétence sur les établissements d'enseignement des communautés cries, naskapiées et inuit².

Le PNÉ en quelques chiffres

- **17 protecteurs régionaux de l'élève** (13 à temps plein et 4 à temps partiel);
- **3 étapes** dotées de délais de rigueur forment le nouveau mécanisme de traitement des plaintes et des signalements prévu par la LPNÉ;
- **Plus de 1 900 requêtes** traitées ou en traitement depuis le 28 août 2023.

Quelques initiatives phares

- **Guichet unique** pour rejoindre le PNÉ, accessible par téléphone ou message texte, par courriel, par la poste et par le biais d'un formulaire web;
- Développement du système informatique de traitement des plaintes et des signalements **Aristote** pour assurer l'efficacité du traitement des requêtes et une reddition de comptes optimale aux deuxième (responsables du traitement des plaintes) et troisième étapes (protecteurs régionaux de l'élève) de la procédure;
- Des milliers d'**affiches** présentant le recours, livrées **dans toutes les écoles du Québec**;
- **Campagne de promotion de la procédure de traitement des plaintes et des signalements** en cours entre le 29 janvier et le 26 février 2024.

2. INTRODUCTION

Le présent mémoire s'inscrit dans le cadre des consultations particulières de la Commission de la santé et des services sociaux sur le projet de loi n° 37 – *Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants* (« PL n° 37 »), auxquelles le Protecteur national de l'élève (PNÉ) a été convié.

Puisqu'il a pour mission de veiller au respect des droits des élèves du Québec, le PNÉ est évidemment favorable à toute initiative ou avancée au bénéfice des enfants, et qui place leurs intérêts au centre des préoccupations sociétales. Le PNÉ accueille donc positivement le projet

¹ RLRQ, c. P -32.01.

² Le PNÉ n'a pas compétence sur les communautés autochtones relevant du gouvernement fédéral.



de loi n° 37 et la mise en place d'un commissaire au bien-être et aux droits des enfants (« commissaire »).

Le PNÉ est un tout nouvel acteur en matière de protection des droits et de la sécurité des enfants, mais aussi de personnes majeures, dans le contexte particulier de leur parcours et de leur environnement scolaire. C'est pourquoi notre analyse et nos commentaires relatifs au PL n° 37 se consacreront à certains éléments spécifiques, sachant que d'autres intervenants sauront également éclairer les membres de la Commission de la santé et des services sociaux dans le cadre des présentes consultations.

Notre mémoire propose ainsi certaines bonifications au PL n° 37, qui visent essentiellement à s'assurer que le commissaire soit en mesure de jouer le rôle que veut lui réserver le législateur, à savoir celui d'une institution garante de la concertation parmi les acteurs étatiques œuvrant auprès – et pour – l'intérêt des enfants du Québec, et de porte-voix de ces derniers.

3. OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

3.1 Fonctions et pouvoirs du commissaire

Le commissaire a pour fonctions de promouvoir le bien-être et le respect des droits des enfants, et de veiller à la protection de leurs intérêts (art. 5 al. 1 du PL n° 37). Il agira dans une perspective de prévention au bénéfice des enfants et de concertation auprès des autres acteurs pertinents.

Bien que le commissaire ne traitera pas de plaintes et de signalement en milieu scolaire, comme le fait le Protecteur national de l'élève et ses protecteurs régionaux de l'élève, ses fonctions peuvent évidemment l'amener à interagir avec le PNÉ.

Les fonctions et les pouvoirs du commissaire s'étendent à tous les enfants du Québec, ainsi qu'à certains adultes de moins de 25 ans (art. 5 al. 4 du PL n° 37). Son périmètre d'action couvre donc les élèves sous compétence du PNÉ. Rappelons que ce dernier veille également au respect des droits des parents de tous ces élèves, en plus d'intervenir afin de prévenir la répétition de situations ou de problématiques relatives aux élèves et à leurs parents.

La création d'un nouvel organisme comme celui du commissaire au bien-être et aux droits des enfants, et le mandat qui lui serait confié comportent inévitablement un risque de confusion des rôles avec d'autres organismes publics œuvrant auprès des enfants. Cette situation nécessite cependant un effort de clarification des responsabilités respectives de ces différents organismes auprès de la population, les enfants et leurs parents tout particulièrement.

Considérant les liens étroits entre le mandat du nouveau commissaire et celui du PNÉ, il nous apparaît conséquemment nécessaire de faire expressément référence à celui-ci à l'article 6 du PL n° 37. Une telle modification aurait l'avantage de délimiter plus clairement le mandat du commissaire, minimiser les risques de confusion chez les citoyens et éviter tout chevauchement entre les fonctions des deux organismes.



Cette proposition favoriserait également le recours à l'institution spécialisée en éducation que constitue le PNÉ, sans toutefois empêcher le nouveau commissaire de soutenir et d'accompagner l'élève dans l'exercice de ses droits, conformément à l'article 5 al. 2(5°) du PL n° 37.

Le commissaire pourrait, par exemple, accompagner un élève dans le cadre du dépôt d'une plainte au PNÉ ou pendant l'enquête qui suivra. La *Loi sur le protecteur national de l'élève* prévoit d'ailleurs à son article 30 l'obligation des protecteurs régionaux de l'élève de prêter assistance à toute personne qui le requiert pour la formulation de sa plainte ou pour toute démarche qui s'y rapporte. Ils doivent également informer les personnes qui font appel à eux de leur droit d'être accompagnés de la personne de leur choix. Cette personne pourrait avantageusement être le commissaire au bien-être et aux droits des enfants.

Considérant ce qui précède, le Protecteur national de l'élève recommande de :

R-1 Modifier l'article 6 du projet de loi en ajoutant les mots « et au protecteur national de l'élève et aux protecteurs régionaux de l'élève par la Loi sur le protecteur national de l'élève (chapitre P-32.01) » à la fin de la disposition.

Le nouvel article 6 pourrait ainsi se lire comme suit :

6. Le commissaire exerce ses fonctions en respectant les responsabilités autrement dévolues à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1), et au protecteur national de l'élève et aux protecteurs régionaux de l'élève par la Loi sur le protecteur national de l'élève (chapitre P-32.01).

Compte tenu de ce qui précède, il est par ailleurs essentiel qu'une collaboration entre le commissaire et le PNÉ puisse être formalisée, dans un souci d'une synergie d'interventions optimales entre les deux institutions, et ce, dans le respect de leur champ de compétences respectif. Considérant son engagement envers la sécurité des élèves, la protection de leurs droits et l'amélioration continue des services scolaires québécois, le PNÉ est tout à fait disposé à contribuer à certains travaux du commissaire.

Puisque le Protecteur national de l'élève est aujourd'hui un acteur central en matière de protection des élèves au Québec, nous sommes d'avis qu'il serait pertinent de souligner directement dans le projet de loi l'importance et la nécessité de la coopération entre le commissaire et le PNÉ. Pour ce faire, nous recommandons de faire expressément référence au PNÉ à l'article 11 du PL n° 37, qui porte déjà sur le devoir de coopération du commissaire avec d'autres organismes.

Considérant ce qui précède, le Protecteur national de l'élève recommande de :

R-2 Modifier l'article 11 du projet de loi en ajoutant les mots « et le protecteur national de l'élève » après les mots « Protecteur du citoyen ».



L'article 11 modifié tel que suggéré pourrait se lire comme suit :

11. Le commissaire coopère avec la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le Protecteur du citoyen et le protecteur national de l'élève ou, lorsqu'il l'estime nécessaire, tout organisme public afin de prévoir des mécanismes de concertation visant à assurer l'harmonisation de leurs interventions à l'égard des enfants et des jeunes adultes.

3.2 Consultation et participations des enfants

Le Protecteur national de l'élève tient à souligner l'importance qu'il accorde à l'article 5 al. 2 (8^o) du PL n^o 37 qui prévoit la mise en place d'un comité consultatif composé d'enfants et de jeunes adultes afin d'obtenir leurs avis sur toute question concernant une matière relevant des fonctions du nouveau commissaire.

Cette disposition vient en effet placer les intérêts de l'enfant et le respect de son droit à la participation à l'avant-plan. Elle vient réaffirmer l'engagement du Québec d'être une société bienveillante pour ses enfants et d'être à leur écoute. Elle contribue également au respect de leurs droits, et ce, en leur permettant de prendre davantage part aux décisions qui les concernent, conformément à la *Convention relative aux droits de l'enfant*³ à laquelle le Québec s'est déclaré lié en 1991.

Cela dit, le PNÉ constate que le projet de loi ne contient aucune précision sur la composition du comité consultatif. Bien que favorables à la création d'un tel comité, nous sommes d'avis que sa pertinence, sa crédibilité et son efficacité dépendront de la qualité de sa représentativité.

Il nous apparaît donc important que la composition du comité puisse refléter la grande diversité des enfants du Québec. Nous pensons notamment aux enfants en situation de handicap, à ceux qui sont issus de communautés ethnoculturelles et des Premières nations et Inuit. Une représentation équitable des différentes régions du Québec nous apparaît également essentielle.

Comme mentionné dans le rapport de la Commission Laurent, le commissaire doit porter la voix de tous les enfants du Québec⁴. Ce rapport propose d'ailleurs que le comité consultatif constitué par le commissaire soit représentatif des divers intérêts socio-économiques et culturels du Québec⁵.

³ 1992/3 R.T. Can.

⁴ Rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (avril 2021), p. 56.

⁵ Idem, p. 60.



Considérant ce qui précède, le Protecteur national de l'élève recommande de :

R-3 Modifier le projet de loi afin que :

- la composition du comité consultatif soit clairement définie;
- des sièges soient en ce sens réservés aux enfants en situation de handicap, ainsi qu'aux enfants membres des Premières nations et Inuit et issus des communautés ethnoculturelles ;
- le comité consultatif prévoie une représentation équitable des régions du Québec.

Dans le cadre de sa recommandation visant à instituer un commissaire au bien-être et aux droits des enfants, la Commission Laurent affirmait que le futur commissaire devrait porter une attention particulière aux enfants issus des groupes ayant plus de difficultés à faire valoir leurs droits, notamment les enfants membres des Premières nations et Inuit – qui sont pris en considération dans le projet de loi – mais aussi les enfants en situation de handicap et ceux appartenant à des communautés ethnoculturelles⁶. Le PNÉ constate que dans sa forme actuelle, le projet de loi n° 37 est muet à ce sujet.

Le PNÉ croit donc, à l'instar de la Commission Laurent, qu'une attention particulière devrait être portée aux enfants en situation de handicap ainsi qu'aux enfants issus de communautés ethnoculturelles.

Les plaintes traitées depuis moins de six mois par les protecteurs régionaux de l'élève permettent déjà de confirmer l'importance et la complexité des enjeux relatifs aux élèves handicapés ou en difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA), et la nécessité que tous les acteurs concernés contribuent à améliorer la situation. Le commissaire viendrait ainsi donner un coup d'épaule à la roue.

Considérant ce qui précède, le Protecteur national de l'élève recommande de :

R-4 Prévoir une disposition qui exige que le commissaire porte une attention particulière aux enfants en situation de handicap et ceux issus des communautés ethnoculturelles.

4. CONCLUSION

Pour conclure, le Protecteur national de l'élève tient à remercier la Commission de la santé et des services sociaux pour l'invitation à participer aux consultations particulières concernant le PL n° 37.

Bonifié tel que suggéré dans le présent mémoire, ce projet de loi serait susceptible d'atteindre encore plus ses finalités, dont celle de renforcer la concertation entre les organismes et les institutions publiques ayant l'intérêt et la protection des enfants au cœur de leur mission, en plus de leur donner concrètement voix au chapitre.

⁶ Idem, p. 82.



Le PNÉ suivra avec intérêt la suite des travaux relatifs au projet de loi n° 37 et réitère sa volonté de collaborer avec le futur Commissaire, au bénéfice premier des enfants du Québec

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Le Protecteur national de l'élève recommande :

- R-1** Modifier l'article 6 du projet de loi en ajoutant les mots « et au protecteur national de l'élève et aux protecteurs régionaux de l'élève par la Loi sur le protecteur national de l'élève (chapitre P-32.01) » à la fin de la disposition.
- R-2** Modifier l'article 11 du projet de loi en ajoutant les mots « et le protecteur national de l'élève » après les mots « Protecteur du citoyen ».
- R-3** Modifier le projet de loi afin que :
- la composition du comité consultatif soit clairement définie;
 - des sièges soient en ce sens réservés aux enfants en situation de handicap, ainsi qu'aux enfants membres des Premières nations et Inuit et issus des communautés ethnoculturelles;
 - le comité consultatif prévoie une représentation équitable des régions du Québec.
- R-4** Prévoir une disposition qui exige que le commissaire porte une attention particulière aux enfants en situation de handicap et ceux issus des communautés ethnoculturelles.

