

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

**PROJET DE LOI 37 SUR LE COMMISSAIRE AU BIEN-ÊTRE ET AUX DROITS DES
ENFANTS**

PRÉSENTÉ PAR MADAME NANCY AUDET

1^e février 2024

INTRODUCTION

Fort d'une carrière variée, j'ai exercé les métiers de journaliste pendant plus de 18 ans à TVA et à Radio-Canada, assumant des rôles tels que recherchiste en chef, animatrice et chroniqueuse. Actuellement, je me consacre au développement de séries documentaires traitant de questions sociales cruciales.

En 2021, j'ai fait mes débuts en tant qu'auteure avec "Plus jamais la honte", un récit poignant relatant mon enfance difficile et mon passage à la Direction de la protection de la jeunesse. Ce livre s'est rapidement hissé en tête des ventes. J'ai aussi été appelée à témoigner devant la [Commission Laurent](#).

L'année suivante, en 2022, j'ai publié "Ils s'appellent tous Courage", un appel vibrant en faveur des enfants de la DPJ. J'y détaille les conditions de vie souvent précaires auxquelles sont confrontés les enfants retirés de leurs foyers biologiques, ainsi que les épreuves qu'ils doivent surmonter.

Depuis plus de deux ans, je parcours le Québec pour offrir des conférences, utilisant mon vécu pour sensibiliser les gens à s'engager en faveur des enfants les plus vulnérables de notre société. Ces rencontres m'ont permis d'échanger avec des milliers de personnes.

Depuis 2019, j'assume le rôle de marraine au sein de la Fondation des jeunes de la DPJ. Cet engagement m'a offert l'occasion de rencontrer de nombreux enfants et jeunes de la DPJ. Ma présence sur le terrain me permet d'identifier des lacunes significatives dans le système de la DPJ, mettant en péril le développement de ces enfants. En parallèle, je consacre du temps bénévole en accompagnant des enfants de la DPJ dans leurs parcours.

MISE EN CONTEXTE

Alors que le 30 avril 2019, une fillette suivie par la protection de la jeunesse décède, le gouvernement caquiste institue rapidement la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse. En 2021, le rapport¹ est présenté et il comporte 65 recommandations et 250 pistes de solutions dont la PREMIÈRE est d'instituer un Commissaire au bien-être et au droit des enfants.

En 2021, on choisit comme premier pas de nommer une Directrice nationale de la DPJ, la quatorzième recommandation. Le poste de directeur.trice nationale vendue comme centrale ne l'est pas nécessairement aux yeux d'un enfant. La directrice est effacée, voire inconnue du milieu. Son absence (site internet ou une présence sur les médias sociaux) est significative alors qu'à la conférence de presse du dépôt du projet de loi P-37 « *Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants* », le ministre Carmant a mentionné qu'un enfant dans le besoin pourrait la contacter.

En 2022, le gouvernement présente comme deuxième action, le Projet de loi no 15 « *Loi modifiant la loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives* ». Les acteurs du milieu de l'enfance au Québec constatent que le projet concrétise, sans plus, l'état du droit de la jeunesse.

En ce qui concerne la protection de l'enfance, il est impératif de dépasser les simples déclarations de principe. La véritable solution réside dans des actions concrètes sur le terrain, directement avec les enfants. Jusqu'à présent, l'adoption de la loi 15 n'a malheureusement produit que peu de résultats tangibles sur le terrain. Les signalements à la DPJ sont en hausse, les travailleurs sociaux quittent leurs postes, et la situation de la Protection de la jeunesse au Québec demeure hors de contrôle. En outre, les retards dans le traitement des cas devant les tribunaux continuent de s'accumuler.

En septembre 2023, la bâtonnière du Québec, Catherine Claveau, a lancé un cri du cœur. Considérons que l'enfant est en développement, la notion de temps chez lui est différente de celle de l'adulte, il faut aller plus vite, plus loin et plus fort.

¹ Le Rapport CBEDJ [complet](#) est disponible en ligne.

INSTITUER UN RÉEL COMMISSAIRE AU BIEN-ÊTRE ET AUX DROITS DES ENFANTS

L'attente du dépôt du projet de loi 37 est palpable, et cet enjeu crucial est une priorité indéniable. Présenter un projet de loi marque une étape, mais enrichir ce texte des meilleures protections légales pour assurer la sécurité des enfants en représente une autre. Contraindre toutes les parties, qu'il s'agisse des parents, des familles, de la DPJ, de l'école, et autres, à respecter les droits des enfants, constitue un autre défi essentiel.

Le simple dépôt du projet de loi PL-37 n'assure pas le respect des droits des enfants en général, incluant les enfants suivis par la DPJ. Rappelons-nous qu'en 1995, le dépôt du Projet de loi 79 visant la fusion de la Commission des droits de la personne avec la Commission de la protection des droits de la jeunesse est déposé. Selon le ministre Begin, l'objectif poursuivi n'est pas de modifier les protections et responsabilités, mais de fondre en un seul les deux organismes. À l'analyse des débats parlementaires liés à ce projet de loi de 1995, force est de constater qu'une vive opposition était présente. On craint que la jeunesse soit reléguée au second plan. Malgré l'opposition, le « PL-79 » est adopté.

Dès ce moment, la CDPDJ est devenue l'entité responsable d'assurer la promotion et le respect des droits de **tous** les enfants du Québec. Certains avantages logistiques et financiers étaient perçus si un même organisme traitait à la fois des plaintes de discrimination en vertu de la *Charte* et des demandes en vertu de la *LPJ*, mais aucune plus-value à cette situation n'a été observée dans la pratique. À titre d'exemple, le Tribunal des droits de la personne n'a traité **aucune demande** provenant de la CDPDJ, qui impliquerait une situation d'enfant (pris en charge par la DPJ ou non) dans les dernières années. Devant la Cour du Québec, la CDPDJ est quasi absente. C'est principalement **sa non-intervention** pour les droits des enfants qui fait l'objet de critique². On voudrait la voir se commettre publiquement et revendiquer pour les enfants.

Lorsque monsieur le Ministre Carmant a affirmé au dépôt du PL-37 que de créer le CBEDE a comme objectif de protéger tous les enfants du Québec, c'est exactement ce que doit

² Notamment, en février 2022, Nancy Audet l'avait dénoncé à [Deux hommes en or](#).

faire la CDPDJ **depuis près de 30 ans**. La CDPDJ doit protéger les enfants comme tous les adultes et elle a des pouvoirs accrus spécifiques tels intervenir aux débats judiciaires comme partie dans tout dossier judiciairisé ou recevoir toutes les demandes en lésion de droits.

Rappelons que le droit des enfants provient de quatre (4) principales sources juridiques au Québec :

- La Convention relative aux droits de l'enfant³, par le décret n° 1676-1991 du 9 décembre 1991
- La Charte des droits et libertés de la personne⁴
- Le Code civil du Québec⁵
- La Loi sur la protection de la jeunesse⁶

On peut résumer ces droits par cette énumération non exhaustive :

- à la vie
- à la sécurité
- aux soins de santé (physique et psychologique)
- à la protection de l'État
- à l'information
- à la stabilité
- à la scolarité
- à la dignité
- à son nom
- à son identité
- à sa religion
- à ses croyances
- à communiquer avec ses parents et ses proches
- à un avocat
- au respect
- à se rassembler
- à la liberté d'expression

Sur le terrain, les praticiens du droit de la jeunesse tirent des conclusions alarmantes. Les avocats des enfants ne peuvent à eux seuls porter la défense de leurs droits.

Les enfants et les adolescents ne sont souvent pas en mesure de faire valoir seuls leurs droits, ni de les connaître et de les faire respecter. Il est d'autant plus crucial d'imaginer la situation des enfants défavorisés, terrorisés, enfermés, abandonnés, drogués, isolés, dont les droits risquent d'être bafoués. Ils ont besoin d'un véritable défenseur, proactif et engagé, qui puisse porter leurs droits avec détermination.

L'étude percutante, sans équivalent en Amérique du Nord, du groupe de chercheurs canadiens et américains en travail social chapeauté par Tonino Esposito, auteur principal

³ *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 « Convention ») ;

⁴ *Charte des droits et libertés de la personne*, R.L.R.Q., c. C-12 (ci-après « Charte ») ;

⁵ *Code civil du Québec*, R.L.R.Q., c. CCQ-1991 (ci-après « C.c.Q. ») ;

⁶ *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ c P-34.1 (ci-après « LPJ ») ;

de l'étude et professeur à l'École de travail social de l'Université de Montréal a aussi fait voir la réalité criante de l'enfant suivi par la Direction de la protection de la jeunesse.

Il est inacceptable pour un enfant, lorsque le temps a une tout autre signification, d'attendre encore qu'un protecteur lui étant entièrement dédié avec tous les pouvoirs nécessaires à la protection de l'enfant soit sélectionné. Il faut se mettre en action et donnant une voix claire et unie aux enfants.

Le temps en matière de jeunesse passe à une vitesse effrénée. Il faut faire plus. Il est essentiel de respecter le leadership de la première **recommandAction** de la CSDEJ dans laquelle, dans un souci de cohérence et d'efficacité, on commandait que l'ensemble des pouvoirs et mandats jeunesse de la CDPDJ soient transférés à une entité pouvant se consacrer **entièrement et exclusivement** à la défense des droits des enfants **c'est le cœur de la solution**. Je cite ici les commissaires : *«Transférer au Commissaire les pouvoirs et les responsabilités assumées par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse prévus à la LPJ, avec les ressources afférentes.»*⁷

La Direction jeunesse de la CDPDJ compte moins d'une douzaine d'employés, représentant à peine 10 % du temps total rémunéré au sein de la CDPDJ. Ce déficit de ressources a incontestablement des répercussions sur les enfants les plus vulnérables de notre société, notamment ceux de la DPJ. C'est pourquoi le commissaire et son équipe seront entièrement dédiés à la jeunesse, à hauteur de 100 %.

Le rapport de la CSDEJ est un ouvrage remarquable auquel il faut se référer. Son analyse précise apporte des solutions concrètes et très prometteuses. La non-application ou la mauvaise priorisation de la mise en œuvre de ses recommandActions cause un tort aux enfants. Instituer un organisme qui doit être le gardien des enfants et qui intervient concrètement dès qu'on le sollicite, c'est la PREMIÈRE recommandAction de la CSDEJ⁸.

De nombreux experts au fil des ans, dans un souci de cohérence, d'efficacité et afin de ne pas refaire les erreurs passées, recommandent que l'ensemble des pouvoirs et

⁷ Rapport de la CBEDJ, p. 56.

⁸ Rapport CBEDJ, avril 2021, p. 56.

mandats de la CDPDJ soient transférés entièrement à un organisme dédié exclusivement à la défense des droits des enfants.

En clair, le commissaire doit jouir de **moyens d'action** pour **faire cesser** l'inacceptable et **corriger** les situations qui impliquent, par exemples:

- Des fouilles complètes d'enfants dans des centres jeunesse ;
- Un manque de transparence de la DPJ;
- L'hébergement d'enfants de moins de six ans dans des foyers de groupe et centres jeunesse;
- Des suicides de jeunes autochtones ;
- Des manquements à toutes les étapes du processus clinique et légal ;
- Des décès d'enfants.

En dépit de ces super pouvoirs, la CDPDJ n'a pas été en mesure de remplir son rôle de chien de garde pour protéger les enfants. Situation dénoncée par des auteurs, journalistes, avocats et juges⁹, la CDPDJ est rarement présente avec les enfants à la Chambre de la jeunesse. La juge Mélanie Roy écrivait en 2022 que « malgré, qu'elle y soit invitée, la CDPDJ, n'intervient pas aux audiences de ce Tribunal. Depuis plusieurs années, les juges dénoncent, en vain, son absence lors de demandes en déclaration de lésion de droits. »¹⁰

Récemment, dans les rares cas où elle était intervenue devant la Cour du Québec chambre de la chambre de la jeunesse, la CDPDJ a pris la décision controversée et catastrophique de se désister de dossiers judiciaires. *La Presse* avait d'ailleurs consulté des documents émanant de la direction de la CDPDJ démontrant que les interventions devant les tribunaux ont été stoppées par un moratoire interne au même moment.

⁹ Notamment, les décisions et la doctrine suivante :

[K. L.-P., Re, 2003 CanLII 49268 \(QC C.Q.\)](#)

[Dans la situation de L.-S. \(S.\), 2004 CanLII 76566 \(juge Michel Dubois\)](#)

[X \(Dans la situation de\), 2006 QCCQ 8212](#)

[Protection de la jeunesse - 073546, 2007 QCCQ 15360](#)

[Protection de la jeunesse - 073273, 2007 QCCQ 14519](#)

[Protection de la jeunesse -116967, 2011 QCCQ 18111](#)

[Protection de la jeunesse – 137151 2013 QCCQ 17367](#)

[Protection de la jeunesse – 193763 2019 QCCQ 3916](#)

[Protection de la jeunesse – 201917 2020 QCCQ 1744.](#)

[Laurence Ricard, Un regard sur la Notion de Lésion de Droits en Matière de Protection de la Jeunesse \(2021\) 62 :2 C de D 605, p. 635.](#)

¹⁰ Les parents de l'adolescente ont demandé l'intervention judiciaire de la CDPDJ afin de les inciter à appuyer l'adolescente dans cet important débat. Comme l'indique la Juge Mélanie Roy la CDPDJ **n'est pas intervenue dès le départ**. C'est cette décision qui a finalement été portée en appel devant la [Cour suprême](#).

Pratiquement aucune de ses enquêtes systémiques n'est publique, ce qui rend l'appréciation du résultat quasi impossible. La publicité est un gage de protection, mais aussi un signal fort pour ceux qui ne remplissent pas leur rôle de façon adéquate. Le Commissaire doit obtenir le pouvoir de faire des suivis de l'application de ses recommandations. Sinon, ses rapports et ses enquêtes n'auront aucune portée.

Pour clore ce mémoire, les bonifications suivantes seraient salutaires au PL-37:

- **Le Commissaire doit entièrement et exclusivement être dédié aux enfants ;**
- **Seul le Commissaire doit être investi de tous les pouvoirs liés au bien-être et des droits des enfants ;**
- **Le Commissaire doit être autonome, indépendant et hautement impliqué sur le terrain ;**
- **Le Commissaire doit avoir tous les pouvoirs nécessaires à ses fonctions, dont celui de contraindre des personnes, ou organismes qui lèsent les droits des enfants ;**
- **Les budgets de l'organisme doivent être à la hauteur ;**
- **Le Commissaire doit faire preuve de réel leadership en se positionnant en gardien du bien-être et des droits des enfants ;**

Si les pleins pouvoirs n'étaient pas dévolus au nouveau Commissaire, il doit avoir des pouvoirs concurrents à ceux de la CDPDJ ou d'autres organismes tels le Protecteur du citoyen, le Protecteur de l'élève ou de toutes instances liées au respect des droits des enfants afin qu'aucun enfant ne soit sans voix.

EN RÉSUMÉ

Les enfants représentent l'avenir. Il est impératif de leur fournir les conditions nécessaires pour favoriser leur plein épanouissement. Notre responsabilité consiste à soutenir les plus vulnérables afin de rompre le cercle vicieux de la violence et de la pauvreté.

Les enfants ne peuvent ni s'approprier, ni revendiquer, ni faire respecter leur droit sans la présence bienveillante des adultes, les élus et le gouvernement autour d'eux. Si nous désirons que les enfants soient notre priorité, le gouvernement doit établir des règles claires et précises.

Les enfants soumis à l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* sont particulièrement vulnérables. Ils sont trop souvent traités comme des numéros ou des cases à remplir. En particulier, il demeure malheureusement trop rare que ces enfants aient l'opportunité de rencontrer leur avocat et de recevoir une information adéquate sur leurs droits.

Le projet de loi PL-37 ne doit pas demeurer une demi-mesure créant un autre organisme étatique inopérant.

Il faut que le réel chien de garde du bien-être et du respect des droits des enfants soit l'organisme le plus puissant, proactif et complet pour l'intérêt supérieur de TOUS les enfants du Québec. C'est une opportunité pour le gouvernement de rétablir leur bien-être et leurs droits.