

Projet de Loi no 45 – Loi modifiant la Loi sur la sécurité dans les sports afin
principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les
loisirs et les sports

Mémoire déposé dans le cadre des consultations particulières
Le 26 mars 2024

Présenté par Judo Québec



À Madame Isabelle Charest
Ministre responsable du Sport, du Loisir et du Plein air

Introduction

Les dix dernières années ont été bouleversées par la mise au jour d'histoires négatives et dévastatrices de dénonciations d'abus sexuels, psychologiques et physiques dans la société en générale et le monde du sport n'a pas été épargné.

Dans plusieurs cas d'organisations, les gestes pour changer la donne ont tardés à venir et, à plusieurs moments, il y a eu du laxisme flagrant qui a mis en lumière les difficultés pour plusieurs personnes de dénoncer des situations d'abus.

Étant donné la nature du milieu sportif, il y a un climat de compétition qui est sain la très grande majorité du temps mais qui peut devenir toxique à certaines occasions. Et c'est malheureusement ce qui a été mis en lumière partout sur la planète dans le milieu sportif.

Le projet de loi 45 qui vise à modifier la *Loi sur la sécurité dans les sports afin principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports* est un pas positif pour protéger les personnes de tous âges qui veulent pratiquer un sport ou un loisir en toute sécurité.

Judo Québec reconnaît l'importance d'encadrer, en plus de la sécurité, le droit à l'intégrité de toute personne qui pratique une activité sportive ou de loisir. Au cours de ce document, Judo Québec va émettre certains éléments et questionnements dont il serait opportun de tenir compte pour faciliter l'application de la loi.

Le projet de Loi 45 est fondamental

Le sport et le loisir sont des pratiques saines où toutes personnes qui a envie d'évoluer dans ces activités doivent se sentir en sécurité dans le respect de leur intégrité. Le laxisme dont on fait preuve plusieurs dirigeants et le sous-financement de certaines organisations au cours des dernières années obligent aujourd'hui le gouvernement à formaliser des changements nécessaires dans une loi pour encadrer les pratiques.

D'adopter une loi sur la sécurité et l'intégrité est nécessaire et fondamental pour protéger les athlètes mais aussi le sport, l'activité physique et le loisir en eux-mêmes. Par ailleurs, la légitimité de ce projet de loi s'établira dans la transparence des gestes qui seront opérés et appliqués sur le terrain.

Judo Québec

Judo Québec est l'instance reconnu par les paliers de gouvernement pour régir, promouvoir et développer le sport au Québec. Judo Québec représente plus de 8900 membres réguliers, 200 entraîneurs certifiés, 100 clubs, 500 membres scolaires et parascolaires, 35 juges de katas, 48 arbitres et 780 ceintures noires actives. Le Québec est organisé en 13 zones administratives et il y a des clubs dans plusieurs municipalités de toutes les régions administratives.

Le calendrier d'activités provinciales de judo est très actif avec un circuit de compétitions dépassant les 5000 participants, des stages de techniques et d'entraînement avec plus de 1500 inscriptions, des passages de ceintures noires homologués nationalement et plusieurs autres activités. Judo-Québec est le château fort du judo au Canada avec plus de 40% des membres canadiens et une domination de ses équipes de compétitions provinciales à tous les niveaux.

Les constats de Judo Québec concernant le projet de loi

1- Un système à deux niveaux de sécurité

Judo Québec est préoccupé par l'application de la loi spécifiquement dans les sports de combat. Nous sommes témoins de la présence de nombreuses pratiques sportives qui ne sont ni fédérées, ni reconnues et qui suscitent un intérêt grandissant de la part du public. Comment le projet de loi s'appliquera-t-il à ces pratiques qui ne sont pas structurées mais qui rejoignent de plus en plus d'adeptes?

Judo Québec, du fait de son statut de fédération, se doit d'avoir un niveau d'exigences élevé pour les athlètes, les arbitres, les entraîneurs et pour l'ensemble de leurs membres. Mais lorsque les membres observent tous les jours que des arts martiaux de toutes sortes s'organisent et se développent sous forme d'entreprises privées et qui ne sont pas soumises aux mêmes règles que ceux et celles qui respectent l'éthique, la gouvernance, les standards, les politiques et les règlements internationaux, nationaux et provinciaux, des questions demeurent sans réponse et un sentiment d'injustice flagrant crée automatiquement de la démobilisation au sein des équipes.

Par exemple, le jujitsu brésilien, les arts martiaux mixtes, l'aïkido, l'aikubido sont quelques exemples d'arts martiaux qui ne sont pas fédérés et donc qui n'ont pas à se conformer à des règles provinciales et fédérales concernant la pratique du sport et l'organisation de compétition. Pour le public, il n'y a pas de différence et on doit avoir un œil averti pour distinguer un sport fédéré, d'un sport qui ne l'est pas quand vient le temps de choisir une discipline. Pour les sports non-fédérés, le marketing va même se faire en vantant des coûts moindres puisqu'ils n'ont pas à charger des frais d'adhésion à une fédération¹.

Et dans le contexte de cette loi, qui s'assurera que ces sports non-fédérés respectent les règles de sécurité et d'intégrité lors des entraînements et des compétitions? De passer outre cette réalité dans le cadre de cette loi pourrait avoir un impact sur tout le milieu du sport.

Faire croire au public et aux parents de mineurs que la loi 45 protège tous les enfants qui pratiquent du sport et du loisir au Québec sera d'autant plus dangereux puisque les sports non-fédérés ne semblent pas soumis à ces obligations. Alors, comment le gouvernement compte amener ces organisations à s'y soumettre? **Aucun mécanisme pour vérifier que la loi est respectée n'est pour le moment intégré à l'application de la loi.**

¹ Voir annexe 1 pour un portrait des sports de combats fédérés.

EN FAIT, LE PROJET DE LOI ACTUEL ILLUSTRE À LA PERFECTION LA DIFFICULTÉ D'ALLER PLUS LOIN DANS LA CONSTRUCTION D'UN SYSTÈME SPORTIF ET DE LOISIR SÉCURITAIRE ET SAIN LORSQUE LES FONDATIONS DE CELUI-CI NE SONT PAS SOLIDES. LES SPORTS NON-FÉDÉRÉS N'ONT PAS LES MÉCANISMES POUR FAIRE RESPECTER LES RÈGLEMENTS DE SÉCURITÉ, NI LES RECOMMANDATIONS ÉMISES DANS CE PROJET DE LOI.

Pour éviter que nous développons au Québec un système à deux vitesses de sécurité pour les personnes qui pratiquent le sport et pour éviter d'offrir un faux sentiment de sécurité aux parents, le gouvernement doit rendre le sport sécuritaire en simplifiant le fonctionnement et en obligeant TOUTES les pratiques sportives pour personnes handicapées et mineures à se fédérer. Il en va d'une protection équitable pour tous et toutes.

2- Vérifications de sécurité et applicabilité

Le projet de loi introduit des dispositions relatives aux vérifications de sécurité devant être effectuées par les fédérations d'organismes sportifs, les organismes sportifs et les organismes de loisir à l'égard des personnes qui œuvrent auprès des personnes mineures ou handicapées ou qui sont régulièrement en contact avec elles, notamment en ce qui a trait à la déclaration de leurs antécédents judiciaires. PL 45

L'idée de vérifier les antécédents judiciaires de toutes personnes qui œuvrent auprès des personnes mineures ou handicapées est névralgique et nécessaire dans la société. Qui plus est, la vérification est importante mais Judo Québec se questionne sérieusement sur l'applicabilité et les coûts associés à ces démarches de vérification.

Il est important de rappeler ici que le milieu du sport n'a pas reçu d'augmentations budgétaires depuis plus de 30 ans et, avec les années, les exigences et la reddition de compte gouvernementales pour les fédérations sportives se sont accrues et complexifiées sans que les moyens administratifs ne suivent. Pour Judo Québec, ce projet de loi est nécessaire pour la sécurité et le droit à l'intégrité des personnes qui pratiquent des activités mais les moyens doivent être revus à la hausse. Il en va de l'avenir du sport organisé au Québec.

Les clubs sont répartis sur différents territoires et se sont souvent, encore aujourd'hui, des bénévoles qui continuent d'organiser les activités. S'il y a une permanence, elle a la charge d'opérer le club, d'entraîner, de trouver les fonds nécessaires pour faire vivre le club, d'organiser des formations obligatoires et des compétitions, d'animer un conseil d'administration et en plus, s'ajoute à cela, des exigences de reddition de compte et d'ajustement ou de mise en place de nombreuses politiques. Malgré toute la bonne volonté et surtout la passion qui anime les clubs et les fédérations, la gestion du sport est de plus en plus lourde car les moyens financiers, humains et logistiques ne suivent pas les exigences.

Précisément dans le cas qui nous occupe, les clubs de judo auront à demander à tous les entraîneurs, parents, bénévoles et intervenants sportifs de fournir un document, d'être en contact avec les services policiers et de compléter les procédures administratives pour

obtenir les vérifications de sécurité. Plus que dans d'autres sphères de la société, le roulement de personnel chez les entraîneurs, parents, bénévoles et intervenants est important puisque les salaires sont peu élevés et il s'agit souvent d'étudiants qui occupent ces postes. C'est d'autant plus important d'accompagner les fédérations et les clubs sportifs à alléger les processus associés à l'administration et à cette nouvelle obligation qui s'ajoutera une fois le projet de loi entériné.

Ainsi, Judo Québec souligne que dans la réalité quotidienne il sera impossible d'assurer que 100% des personnes interagissant avec des mineurs aient une vérification des antécédents judiciaires à jour. Dans les circonstances, Judo Québec propose que la loi prévoie une application progressive en commençant par les entraîneurs et les dirigeants. Et une fois mise en place, les clubs puissent ajouter les parents, les bénévoles et autres personnes en contact avec les athlètes.

Dans cette même logique, l'article 58 du projet de loi prévoit des amendes de 250\$ à 2 500\$ pour les clubs qui ne font pas les vérifications judiciaires. Comment le ministère compte-t-il vérifier si tous les clubs de tous les sports le font? Cet article peut-il être mis en application progressivement? Ces éléments mériteraient d'être précisés dans le texte de loi.

Judo Québec demande un financement récurrent bonifié pour les fédérations sportives afin de faciliter l'application des procédures de vérification de sécurité qui seront exigées dans la loi.

Judo Québec suggère une mise en application progressive pour faciliter l'intégration des mesures et augmenter les chances de réussite et d'intégration.

Que l'article 58 concernant les amendes aux clubs soient mieux encadrer pour tenir compte des années d'implantation de la loi.

3- Nomination d'un protecteur de l'intégrité en loisirs et en sports

Judo Québec appui entièrement l'idée d'un protecteur de l'intégrité indépendant qui favorisera la dénonciation de situations d'abus ou de harcèlement. Il en va de la sécurité et du droit à l'intégrité des personnes victimes.

Judo Québec se pose certaines questions concernant les vérifications de sécurité. Actuellement, ce sont les personnes qui œuvrent auprès des mineurs et handicapés et qui sont régulièrement en contact avec eux qui sont ciblées par ce projet de loi.

Toutefois, force est de constater qu'au-delà de cette définition, des situations d'abus et de harcèlement peuvent exister dans le milieu du sport. Nous nous demandons si le protecteur tiendra compte, par exemple, de ces situations qui se vivent entre pairs dans une équipe? Un phénomène en émergence aussi fait état des comportements de certains parents envers les autres athlètes. Est-ce que le protecteur de l'intégrité en loisirs et sports aura pour mandat

d'accueillir des plaintes concernant des parents ou des pairs dans la pratique de sports ou de loisirs?

Il est peut-être plus difficile dans l'opérationnalisation d'assurer des vérifications de sécurité générale incluant ces possibilités, on le concède. Toutefois, les plaintes au protecteur de l'intégrité devraient pouvoir aussi tenir compte des abus potentiels par les pairs ou des parents. À titre d'exemple, nous pouvons citer le scandale des initiations dans la ligue de hockey junior majeur du Québec (LHJMQ) où se sont souvent d'autres joueurs qui ont fait subir des situations inacceptables à des joueurs.

Que le protecteur de l'intégrité en loisirs et sports puisse accueillir les plaintes d'abus et d'harcèlement concernant également les pairs ou les parents des athlètes.

4- Ajout et utilisation d'intégrité

À l'instar de Sport Québec, Judo Québec est d'avis que la définition de l'intégrité nécessite d'être clarifier dans le contexte de ce projet de loi.

Le concept a été galvaudé au cours des dernières années et même les définitions lexicales et législatives tendent à varier en fonction des contextes. Dans le cadre de ce projet de loi, le code civil pourrait être une piste de référence où dans l'article 10 on affirme que « toute personne est inviolable et a le droit à son intégrité ».

Le droit à l'intégrité est fréquemment utilisé dans le secteur de la santé et le parallèle nous semble assez naturel avec le secteur des sports et loisirs. Judo Québec est d'avis que d'aborder l'intégrité sous forme de droit renforce la position et met l'emphasis sur la sensibilité nécessaire pour les personnes concernées. Il serait opportun que le projet de loi intègre, au chapitre 1 une définition précise du droit à l'intégrité.

Par ailleurs, les tribunaux reconnaissent que le droit à l'intégrité garanti par la Charte des droits et libertés de la personne du Québec ne protège pas seulement le droit à l'intégrité physique, mais aussi à l'intégrité psychologique (site internet, Ménard, Martineau et associés) ce qui vient donner plus de poids à la notion fondamentale d'intégrité dans le PL45.

Pour ces raisons, Judo Québec propose que la notion de « droit à l'intégrité » soit définie et utilisée pour remplacer « l'intégrité » proposé dans le projet de loi actuel.
Ou du moins que l'un ou l'autre des concepts soit clairement défini dans le chapitre 1.

Conclusion

Judo Québec salue la nécessité et l'esprit de ce projet de loi qui arrive à point dans le contexte social actuel. Le droit à l'intégrité pour toute personne est névralgique. L'idée de pratiquer un sport ou un loisir ne devrait jamais mener à des doutes sur cet aspect et le projet de loi vient renforcer cette notion.

Nous émettons ici des préoccupations importantes quant à l'application de certains aspects de la loi tel que le texte est formulé actuellement.

Évidemment, à titre de fédération représentant un sport de combat, nous sommes préoccupés par la faisabilité de cette loi car les sports non-fédérés n'ont pas les outils et mécanismes pour faire appliquer la loi. Pour que cette loi ne soit pas un vœu pieux, les fondations du milieu du sport et de loisir doivent être renforcées et donc tous les organismes de sports et de loisirs devraient être chapeautés par un organisme provincial compétent et reconnu. Bref, une fédération.

Par ailleurs, le milieu du sport et du loisir n'a pas vu d'augmentation de ces budgets depuis plus de 30 ans malgré l'augmentation des exigences et de la reddition de compte souvent nécessaires mais importantes qui ont entraîné des casse-têtes en termes de gestion et d'offre de services aux clubs et aux athlètes. Il sera nécessaire de réinvestir dans les sports fédérés pour qu'ils suivent la cadence des exigences gouvernementales mais surtout de continuer leur mission principale : offrir des activités sportives de qualité à la population.

Synthèse des recommandations de Judo Québec

- Pour éviter que nous développons au Québec **un système à deux vitesses** de sécurité pour les personnes qui pratiquent le sport et éviter un faux sentiment de sécurité, le gouvernement doit rendre le sport sécuritaire en renforçant le fonctionnement et en obligeant TOUTES les pratiques sportives à se fédérer. Il en va d'une protection équitable pour tous et toutes.
- Judo Québec demande un financement récurrent et bonifié pour les fédérations sportives afin de **faciliter l'application des procédures** de vérification de sécurité qui seront exigées dans la loi.
- Judo Québec suggère une mise en **application progressive** pour faciliter l'intégration des mesures et augmenter les chances de réussite et d'intégration.
- **Que l'article 58** concernant les amendes aux clubs soient **mieux encadrer** pour tenir compte des années d'implantation de la loi.
- Que **le protecteur de l'intégrité** en loisirs et sports accueille les plaintes d'abus et d'harcèlement concernant également les pairs ou les parents.
- Pour ces raisons, Judo Québec propose que la **notion de « droit à l'intégrité »** soit définie et utilisée pour remplacer « l'intégrité » proposé dans le projet de loi actuel.
- Ou du moins que l'un ou l'autre des concepts soit **clairement défini** dans le chapitre 1.

ANNEXE 1 – Portrait des sports de combat fédérés en 2020

Nombre de sport fédérés	6
Pratiquants affiliés	30 500
Pratiquants totaux	62 000
Clubs	750
Programmes sport-étude	45
Athlètes sport-étude	395
Athlètes de haut niveau	5 000
Évènements	340

Ces données ont été compilées et estimées par Judo-Québec à l'aide des fédérations provinciales de boxe, karaté, lutte et taekwondo.