

Allocution projet de loi n° 125
Commission des affaires sociales

1. Présentation

Permettez-moi tout d'abord de présenter les personnes qui m'accompagnent : Mme Isabelle Bitauveau, secrétaire générale du Conseil et Me Jean-François Beaupré, analyste-conseil responsable du dossier.

2. Remerciement

En commençant, je tiens à remercier les membres de la commission de nous permettre de contribuer, par notre présence ici, au débat sur la protection de l'enfance au Québec. D'ailleurs, il me fait plaisir de souligner l'embryon de tradition qui semble s'établir en ce qui concerne les présentations du Conseil devant la Commission. En effet, pour une deuxième fois consécutive, nous avons le privilège d'ouvrir la séance devant vous. Je dois dire que c'est un rôle qui nous honore et qui sied également assez bien au caractère particulier du mandat du Conseil de la famille et de l'enfance.

3. Rappel du mandat du CFE

Je me permets de rappeler brièvement ce mandat qui consiste à conseiller le gouvernement du Québec sur toutes les questions relatives à la famille et à l'enfance. Le Conseil n'est pas un groupe de pression, mais tente plutôt de

présenter objectivement les points de vue, besoins et inquiétudes des familles québécoises. Outre notre présence régulière en commission parlementaire, c'est au travers de la publication d'avis, de rapports et de multiples consultations que s'incarne notre mandat. L'apport constant des membres du Conseil, des bénévoles très impliqués et de spécialistes qui à l'occasion se joignent à nos comités et qui sont choisis en fonction de leur intérêt pour les questions familiales et de leur secteur d'activités, nous permet d'ancrer nos réflexions dans le quotidien très concret des familles québécoises.

4. Angle de vue du CFE

Étonnamment, depuis la mise en place de sa structure plus actuelle en 1987, c'est la première fois que le Conseil se penche sur la problématique de la protection de l'enfance. Permettez-moi à cet égard d'ouvrir une parenthèse concernant une perspective davantage développée par le Conseil depuis quelques mois, soit l'aspect juridique des questions familiales. En effet, la multiplicité des liens entre les familles québécoises et le monde de la justice que ce soit en matière de rupture conjugale, d'adoption ou de protection de l'enfance nous incite désormais à considérer plus systématiquement cette perspective dans nos réflexions. La question particulière de la révision de la Loi sur la protection de la jeunesse nous offre une bonne occasion de faire ce constat en raison du croisement constant et de l'opposition fréquente entre l'aspect social, perspective dans laquelle se situent habituellement les travaux du Conseil, et l'aspect juridique, domaine moins traditionnel de nos réflexions.

Le fait que ce soit une première incursion sur le sujet de la protection de l'enfance pour le Conseil peut surprendre au premier abord. Pourtant, la Loi sur la protection de la jeunesse, en balisant les limites de l'intervention étatique au sein des familles, s'applique potentiellement à tous les parents et à tous les enfants québécois. Cette constatation nous permet de faire deux remarques préliminaires.

Premièrement, elle est clairement un signe de l'élargissement de la définition des questions familiales au Québec. Le fait de considérer les individus comme des membres d'une famille plutôt qu'en tant que cellule isolée du système permet de concevoir de plus larges possibilités de solutions à de nombreux problèmes sociaux.

Deuxièmement, elle est également le reflet de l'ampleur qu'a pris le débat sur la question de la protection de l'enfance au cours des derniers mois. La réforme proposée par le projet de loi 125, les nombreux comités d'experts et les événements à grand impact médiatique qui l'accompagnent forcent, à l'image du Conseil, de très nombreux groupes et individus à se pencher sur cette question et à approfondir leurs réflexions. Espérons que ce processus permette aux Québécoises et aux Québécois, collectivement, d'aller plus loin et de devenir, voire d'offrir, une meilleure société pour les enfants et les familles. Je souhaite de tout cœur que les familles québécoises soient présentes dans vos réflexions tout au long de vos travaux.

Cela étant, permettez-moi maintenant d'exposer les principales recommandations contenues dans le mémoire que nous venons vous

présenter. Comme vous avez pu le constater, les membres du Conseil ont choisi de ne pas s'attarder à l'examen détaillé de toutes les dispositions du projet de loi, mais seulement de retenir ce qui leur apparaissait comme une contribution essentielle aux travaux de la commission.

5. La clarification de la LPJ

Tout d'abord, lors des discussions au sein du Conseil, un thème revenait constamment : soit le manque de clarté des principes du système de protection de l'enfance, notamment en ce qui concerne la primauté de l'intérêt et des droits de l'enfant.

En effet, les échos venant de différents observateurs du monde de la famille ayant ou non été en contact direct avec les services de protection de l'enfance nous renvoyaient constamment un sentiment d'injustice par rapport au système. L'idée que celui-ci négligeait les besoins des enfants et accordait une trop grande place à d'autres considérations revenait régulièrement dans les réflexions et ce, peu importe le thème abordé.

Dans la réalité, les tribunaux et les intervenants doivent chaque jour, arbitrer des intérêts divergents et prendre des décisions dans le meilleur intérêt des enfants impliqués. Cette tâche est loin d'être facile d'autant plus que la Loi sur la protection de la jeunesse constitue un outil rigide et très complexe à utiliser.

Si un expert, après une étude de la jurisprudence et de la doctrine à ce sujet, peut comprendre de nombreuses décisions en fonction des objectifs poursuivis par la loi, c'est une chose beaucoup plus difficile à faire pour le profane ou pour certains intervenants qui entrent en contact que sporadiquement avec la loi. Parce que justement, chaque citoyenne ou chaque citoyen du Québec peut être appelé, un jour ou l'autre, à demander l'intervention des services de protection de l'enfance et parce que cette loi s'applique potentiellement à chacune des familles québécoises, aucune ambiguïté ne doit subsister dans les objectifs poursuivis et dans les principes applicables.

Notre réflexion sur cette question a, tout d'abord, comme objectif de vous exposer le problème soulevé lors de nos discussions. Par ailleurs, la solution, que nous vous proposons, soit la présentation des objectifs du système dans un préambule ou un article distinct et la réorganisation, des premiers articles de la loi, nous semble faire preuve de la souplesse nécessaire pour à la fois éclaircir les questionnements du grand public et des intervenants et éviter l'instabilité des décisions judiciaires dans un avenir rapproché. Le texte d'un préambule exprime habituellement l'objet et la portée de la loi qu'il précède. Dans des mots simples et dépouillés du vocabulaire plus hermétique des juristes spécialistes, ces quelques paragraphes permettraient de communiquer les objectifs du système aux familles québécoises et deviendraient un outil d'interprétation important pour les décideurs et les intervenants.

6. Les approches consensuelles

Permettez-moi maintenant d'aborder la question de l'utilisation des approches consensuelles dans la planification des interventions. Je parle ici à la fois des dispositions du projet de loi prévoyant l'allongement des délais, de nouvelles possibilités quant à la conclusion des ententes entre la DPJ et les familles, notamment après un premier jugement du tribunal et des allègements procéduraux.

Le Conseil est favorable à une plus grande utilisation des approches consensuelles dans le règlement des conflits familiaux. Que ce soit par la médiation, la conciliation ou par ce que l'on pourrait plus globalement appeler la négociation, les approches consensuelles favorisent une responsabilisation des acteurs impliqués et une plus grande adhésion au règlement du problème. Les avantages sur le plan humain et sur le plan financier de l'utilisation des approches consensuelles sont indéniables, du point de vue des familles.

Un passage au tribunal constitue toujours un événement pénible pour une famille. Celles-ci se sentent dépossédées, perdant le contrôle sur un aspect primordial de leur vie. Par conséquent, l'utilisation des approches consensuelles dans l'élaboration des interventions en protection de l'enfance nous apparaît être à l'avantage des familles et de l'ensemble du système. L'ouverture d'un espace de négociation et de discussion permettra un meilleur engagement des familles vers des solutions durables.

Toutefois, un tel processus comporte des avantages dans la mesure où les droits des familles et les principes de la loi trouvent la même application lors de la conclusion d'une entente que devant un tribunal. Les préoccupations d'un décideur judiciaire pour les intérêts de l'enfant ou pour les droits et libertés des parents doivent se retrouver également dans l'esprit des intervenants qui auront la lourde tâche de conclure les ententes avec les familles. Cet objectif peut être atteint par une formation adéquate des intervenants sur ces questions et par l'octroi des ressources nécessaires à la mise en œuvre de cet aspect de la loi. C'est l'efficacité dans la protection des enfants et dans les services aux familles qui doit être visée.

7. Les services aux familles et la prévention

Enfin, il me reste à vous parler d'un sujet de première importance qui, sans relever directement des dispositions du projet de loi, doit nécessairement faire partie intégrante de vos réflexions : les services aux familles.

Les services offerts aux familles nous apparaissent être un sujet incontournable puisqu'ils sont directement reliés à l'atteinte des objectifs de la nouvelle législation.

Prenons tout d'abord l'importante mesure qui intègre des délais de placements maximaux à la loi. L'introduction de tels délais est apparue comme nécessaire aux membres du Conseil afin d'assurer la stabilité de

certaines enfants victimes du phénomène du « ballottage » entre leur famille d'origine et des milieux substitués.

D'une part, nous désirons noter qu'un autre phénomène, tout aussi nuisible à la stabilité des enfants, soit le « ballottage » entre les différents milieux substitués, ne sera pas réglé par une telle mesure.

D'autre part, considérant que le milieu de vie le plus satisfaisant pour un enfant est généralement celui que peuvent lui offrir ses parents, il nous apparaît essentiel que ces délais soient accompagnés d'une aide intensive pour les parents qui manifestent la volonté d'assumer leur responsabilité parentale. Il serait impardonnable que des parents perdent la possibilité de reprendre en charge leur enfant en raison d'un manque au niveau des services disponibles. La décision d'introduire de tels délais dans la législation est grave et lourde de conséquences. Ainsi, il faut s'assurer que les services nécessaires seront disponibles afin que cette mesure ne crée pas de plus grandes injustices que celles auxquelles elles tentent de remédier.

Une des conséquences de l'apparition de ces délais maximaux de placement et de l'obligation de statuer sur un projet de vie pour chaque enfant entraînera, probablement, une augmentation du nombre d'adoptions dans les années à venir. Bien que l'adoption puisse constituer une planche de salut pour certains enfants en leur offrant un milieu de vie stable favorisant leur développement, il ne s'agit pas d'une panacée qui transformera le passé difficile qu'ils ont vécu. Les familles adoptantes et les enfants qu'ils accueilleront doivent continuer d'avoir accès à des services spécialisés après la concrétisation du projet d'adoption. Les laisser à eux-mêmes sans support

risque de placer de nombreuses familles dans un état de déséquilibre et nuirait à l'atteinte des objectifs du projet de loi, dont celui de favoriser le développement et la stabilité des enfants.

En vertu des dispositions du projet de loi, l'objectif de stabilité du milieu de vie des enfants pourra également être poursuivi en les confiant à un tuteur qui exercera le rôle de parent pour l'enfant et qui bénéficiera alors d'une aide financière à l'exemple des familles d'accueil. Cette possibilité doit être saluée puisqu'elle permettra notamment à un enfant dont les parents ne peuvent lui fournir un milieu de vie assurant sa sécurité et son développement d'être accueilli par un membre de sa famille élargie limitant ainsi les conséquences d'un changement radical de milieu. Il va sans dire que, tout comme les familles adoptantes, les tuteurs doivent également avoir accès aux services requis pour faciliter l'adaptation des enfants qu'ils accueilleront à leur nouveau milieu de vie.

Enfin, permettez-moi d'insister sur un dernier aspect de la problématique des services aux familles dans le contexte de la protection de l'enfance soit la prévention et les services de première ligne.

La Loi sur la protection de la jeunesse est conçue comme une loi de dernier recours. Ce n'est qu'au moment où la sécurité ou le développement d'un enfant sont considérés comme compromis que l'État peut légitimement intervenir d'autorité au sein d'une famille. Toutefois, l'action de l'État envers le bien-être des enfants commence bien avant ce constat de compromission. Sans reprendre en détail cette section de notre mémoire, mentionnons que le continuum des mesures publiques commence avec la

promotion de saines habitudes de vie pour se poursuivre avec la prévention des situations de maltraitance et se termine par les interventions d'autorité lorsqu'il est nécessaire d'assurer la protection des enfants.

Dans cette façon d'organiser les services, l'adaptation de la réponse de l'État à la gravité du problème vécu par une famille semble parfois faire défaut. Ainsi, le manque de coordination entre les activités de prévention et celles de protection ne permet pas de répondre adéquatement à la demande de services.

Je n'ai certainement pas besoin de vous rappeler que dans le domaine de la protection de l'enfance plus que dans tout autre, chaque situation doit être analysée et résolue selon ses propres caractéristiques.

Vers quelles ressources sont redirigées les familles qui ne nécessitent pas de mesures de protection, mais qui sont néanmoins aux prises avec un problème? Qui est responsable de la détection précoce des situations de maltraitance et de l'orientation des familles ainsi ciblées? Comment les communautés se mobilisent-elles afin d'éviter que les enfants ne se retrouvent en situation de protection? Voilà des questions auxquelles une planification d'ensemble des différents paliers d'intervention permettrait de répondre.

Outre l'absence de coordination, ce problème concerne également les ressources disponibles pour les services de première ligne. À cet égard, l'accent devrait être mis sur les aspects les plus déterminants et les plus efficaces de la prévention. La mobilisation des communautés autour de

projets de détection et de prévention des comportements de maltraitance permettrait sans aucun doute d'éviter l'aggravation de nombreuses situations. La lutte contre pauvreté et l'isolement social, l'encouragement à la réussite scolaire et l'empowerment des communautés ont aussi un rôle très important à jouer dans ce combat pour la protection des enfants au Québec.

8. Conclusion

En terminant et avant de répondre à vos questions, j'aimerais souligner la complexité de la réalité à laquelle tente de répondre la législation que vous avez la tâche d'étudier. Dans l'ensemble des débats qui, je l'espère, auront lieu avant l'adoption et la mise en œuvre du projet de loi, je vous invite à garder l'esprit ouvert et à éviter de vous enfermer dans une vision partielle du sujet qui serait malheureusement dommageable pour le bien-être des familles et des enfants québécois. Merci!