



REVUE JURIDIQUE THÉMIS

de l'Université de Montréal

SOMMAIRE

L'État québécois et la Couronne canadienne :
conception de la puissance publique à la lumière
du droit de la responsabilité de la Couronne

Marie-France Fortin

Poursuivre le Directeur de la protection de la jeunesse?
Une analyse des recours pécuniaires à la lumière
des chartes et du droit international

Sophie Papillon

LES PAGES DU CDACI

L'intérêt de la victime dans l'accord de réparation
obtenu par SNC-Lavalin : analyse critique à la
lumière du droit français

Amissi M. Manirabona
Béatrice Lapérou-Schneider

Poursuivre le Directeur de la protection de la jeunesse ? Une analyse des recours pécuniaires à la lumière des chartes et du droit international

*Sophie PAPILLON**

**Pecuniary Remedies against the Director of Youth Protection? An analysis in
the Context of the Charters and International Law**

**¿Acciones pecuniarias contra el Director de Protección a la Juventud?
Un análisis a la luz de las cartas de derechos y del derecho internacional**

**Recursos pecuniários contra o Diretor da Proteção da Juventude?
Uma análise à luz das cartas e do direito internacional**

向青少年保护署主张金钱性赔偿？基于宪章和国际法的分析

Résumé

En 2021, la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse a proposé une grande réforme du système de protection de la jeunesse. Ses travaux ont notamment rapporté des situations qui peuvent laisser croire que

Abstract

In 2021, the *Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse* suggested an important reform of our youth protection system. Some of its hearings highlighted the possibility that the Director of youth protection (D.Y.P.)

* Membre du Barreau du Québec, avocate en droit de la jeunesse, diplômée de l'Université de Montréal et détentrice d'un LL.M. (International Human Rights Law, University of Essex, Royaume-Uni). L'auteurice tient à remercier Mariève Lacroix, professeure agrégée à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa pour ses commentaires et suggestions ainsi que ses consœurs ayant participé aux réflexions de ce texte. Les opinions exprimées dans cet article sont uniquement celles de l'auteurice.

le Directeur de la protection de la jeunesse (D.P.J.) peut porter atteinte à différents droits fondamentaux des enfants, des parents et de tout tiers concerné durant l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (L.P.J.). De façon importante, ces droits sont protégés par des chartes et différentes conventions internationales et leur violation donne en principe lieu à une forme de réparation, incluant l'indemnisation monétaire.

Or, un portrait de la situation juridique actuelle démontre qu'un recours pécuniaire intenté contre le D.P.J., sauf rares exceptions, a peu de chances de succès. En effet, ce dernier bénéficie d'une immunité législative de poursuite interprétée très largement par les tribunaux. L'enfant dont la situation est visée par la L.P.J., quant à lui, fait non seulement face à cet obstacle mais également à son incapacité juridique en matière de responsabilité civile. Afin d'intenter un recours civil contre le D.P.J., il doit s'en remettre aux décisions de son tuteur, qui pourrait, paradoxalement, s'avérer être le D.P.J. lui-même.

Dans un tel contexte, tout en soulignant les raisons justifiant l'existence d'une immunité pour le D.P.J., l'auteur propose une interprétation plus restreinte de l'article 35 L.P.J. Elle suggère aussi une modification législative afin que celle-ci soit limitée aux actes ou décisions du D.P.J. qui se situent dans la sphère décisionnelle de ce dernier. S'intéressant plus spécifiquement à la situation des enfants, l'article préconise une précision des pouvoirs de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et de la Chambre de la jeunesse afin que ceux-ci puissent respectivement recommander et ordonner une certaine compensation monétaire en cas de graves violations des droits protégés par les chartes et le droit

might not be immune to breach fundamental rights of children, their parents or any significant third party during the application of the Youth Protection Act (Y.P.A.). Importantly, such rights are provided under the charters and international conventions which also provide for the right to reparation, including compensation.

This being said, in most cases, recourses for monetary damages against the D.Y.P. do not offer much chances of success. The latter benefits from legal immunity which has been interpreted broadly by case law. In addition, the child under the application of the Y.P.A. not only faces this obstacle but is also judiciary incapable and relies on his tutor's actions and decisions under the Civil code rules. Paradoxically, such tutor could be the D.Y.P. itself.

In consideration of the foregoing, the author suggests that this legal immunity benefits from a more restrictive interpretation by the courts, while highlighting its rationale under section 35 Y.P.A. Moreover, she argues that only actions committed in a decisional context should benefit from the immunity's application. While focusing more on the children's situation, the article advocates for more specific powers to the Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse and to the Youth court. Those two authorities would respectively be able to recommend and order compensation for monetary damages when a child's fundamental right under the charters and international law has been breached by the D.Y.P. This type of reparation would be granted under similar conditions as the one described by case law regarding section 24.1 of the Canadian charter of rights and freedom while taking into consideration D.Y.P.'s efficiency and the delicate nature of its functions.

international. Cette réparation pécuniaire serait permise selon des conditions inspirées de la jurisprudence portant sur le recours prévu à l'article 24.1 de la Charte canadienne des droits et libertés qui tient compte des préoccupations liées à l'efficacité gouvernementale et de la nature délicate de certaines fonctions du D.P.J.

Par ses suggestions, l'autrice souhaite assurer une meilleure mise en œuvre des droits de nature fondamentale des enfants concernés par la L.P.J., leurs parents et toute autre personne impliquée, en tenant compte de la nécessité de ne pas fragiliser davantage le système de protection de la jeunesse, dont la mission est tout aussi fondamentale.

Resumen

En el año 2021, la Comisión Especial de Derechos del Niño y Protección de la Juventud propuso una importante reforma del sistema de protección de la juventud. Su trabajo reveló particularmente situaciones que pueden sugerir que el Director de Protección a la Juventud (D.P.J.) puede estar vulnerando diversos derechos fundamentales de los niños, los padres y cualquier tercero interesado, durante la aplicación de la Ley sobre la Protección a la Juventud (L.P.J.). Estos derechos gozan de una protección importante en las cartas de derechos y en las diferentes convenciones internacionales, y su violación da lugar, en principio, a una forma de reparación, que incluye indemnización monetaria.

Sin embargo, el panorama de la situación jurídica actual muestra que una acción pecuniaria interpuesta contra el D.P.J., salvo raras excepciones, tiene pocas probabilidades de éxito. En efecto, el D.P.J. goza de una inmunidad judicial interpretada de manera muy amplia por los

By her proposals, the author attempts to better implement rights provided by the charters and international law in the context of the Y.P.A.'s application, without ignoring the necessity to not weaken the D.Y.P. whose mission is equally fundamental.

Resumo

Em 2021, a Comissão Especial sobre os Direitos das Crianças e a Proteção da Juventude propôs uma grande reforma do sistema de proteção da juventude. Seus trabalhos notadamente mostraram situações que podem levar a crer que o Diretor de proteção da juventude (D.P.J.) pode violar diferentes direitos fundamentais das crianças, dos pais e de qualquer terceiro interessado durante a aplicação da Lei sobre a Proteção da Juventude (L.P.J.). De maneira importante, esses direitos são protegidos por cartas e diferentes convenções internacionais e sua violação em princípio dá lugar a uma forma de reparação, incluindo a indenização monetária.

Ora, um retrato da situação jurídica atual demonstra que um recurso pecuniário apresentado contra o D.P.J., salvo raras exceções, tem poucas chances de sucesso. Na verdade, este último beneficia de uma imunidade legal interpretada muito amplamente pelos tribunais. A criança cuja situação é visada pela L.P.J. defronta-se não

tribunales. El niño, cuya situación está contemplada por la L.P.J., por su parte, se enfrenta no solo a este inconveniente sino también a su incapacidad jurídica en materia de responsabilidad civil. Si quiere interponer una acción civil contra la D.P.J., el niño debe sujetarse a las decisiones de su tutor, que podría, paradójicamente, resultar ser el mismo D.P.J.

En este contexto, al tiempo que subraya las razones que justifican la existencia de inmunidad para el D.P.J., la autora propone una interpretación más restringida del artículo 35 de la L.P.J. Además, sugiere una modificación legislativa para que se limite a los actos o decisiones del D.P.J. que estén dentro de la esfera de decisión de este último. En lo que concierne específicamente a la situación de los niños, el artículo aboga por aclarar las competencias de la Comisión de Derechos Humanos y Derechos de la Juventud y de la Sala de Menores del tribunal provincial, que les permitan recomendar y ordenar una indemnización pecuniaria en caso de violaciones graves de los derechos protegidos por las cartas y el derecho internacional. Esta reparación pecuniaria estaría permitida, bajo las condiciones inspiradas en la jurisprudencia relacionada con el recurso previsto en la sección 24.1 de la Carta Canadiense de Derechos y Libertades, que tiene en cuenta las preocupaciones relacionadas con la eficacia gubernamental y el carácter sensible de ciertas funciones del D.P.J.

Con sus sugerencias, la autora desea garantizar una mejor aplicación de los derechos fundamentales de los niños amparados por la L.P.J., sus padres y cualquier otra persona interesada, teniendo en cuenta la necesidad de no debilitar aún más el sistema de protección de la juventud, cuya misión es igualmente fundamental.

somente com este obstáculo mas igualmente com sua incapacidade jurídica em matéria de responsabilidade civil. Para intentar um recurso civil contra o D.P.J., deve remeter-se às decisões de seu tutor, que, paradoxalmente, poderia ser o próprio D.P.J..

Em tal contexto, sempre sublinhando as razões que justificam a existência de uma imunidade para o D.P.J., a autora propõe uma interpretação mais restrita do artigo 35 da L.P.J. Ela sugere também uma modificação legislativa de modo que aquelas sejam limitadas aos atos ou decisões do D.P.J. que se situem na esfera decisional deste último. Voltando-se mais especificamente para a situação das crianças, o artigo preconiza uma definição precisa de poderes da Comissão dos Direitos da Pessoa e dos Direitos da Juventude e da Câmara da Juventude de sorte que possam respectivamente recomendar e ordenar uma certa compensação monetária em casos de graves violações dos direitos protegidos pelas cartas e pelo direito internacional. Esta reparação pecuniária será permitida segundo as condições inspiradas na jurisprudência, relativa ao recurso previsto no artigo 24.1 da Carta Canadense de Direitos e Libertades que levam em conta as preocupações ligadas à eficácia governamental e a natureza delicada de certas funções do D.P.J.

Por meio das suas sugestões, a autora deseja uma melhor implementação dos direitos de natureza fundamental das crianças relativos à L.P.J., seus pais e qualquer outra pessoa implicada, levando em conta a necessidade de não fragilizar ainda mais o sistema de proteção da juventude, cuja missão é igualmente fundamental.

摘要

2021年，儿童权利与青少年保护特别委员会提出对青少年保护体系进行重大改革。其工作报告尤其指出了青少年保护署（DPJ）可能损害儿童、家长以及适用《青少年保护法》过程中相关第三方的各项基本权利的情况。这些权利受到权利自由宪章和各种国际公约的重点保护。若权利受到侵犯，原则上应有赔偿，包括金钱性赔偿。

但是，从当前的法律状况来看，针对向DPJ主张的金钱性索赔，除极个别例外情况之外，几乎很难成功。事实上，DPJ享有法定的豁免权，而法院对该豁免权的解释相当广泛。受《青少年保护法》保护的儿童不仅要面对这一障碍，还要面对其无民事责任能力的困扰。欲起诉DPJ，儿童必须听从监护人的决定，而矛盾之处在于，监护人又是DPJ自己。

基于这一背景，作者在强调DPJ豁免权有存在之必要的同时，提出对《青少年保护法》第35条做限制性解释，还建议修改立法，使豁免权的适用仅限于DPJ在做决定过程中的行为或决定。本文更关注儿童的情况，主张明确人权与青少年委员会和法院青少年庭的权力，使他们分别有权力在宪章和国际法保护的权力受到严重侵犯的情况下，建议和裁决一定程度的金钱性赔偿。此种经济赔偿应根据《加拿大权利与自由宪章》第24.1条规定的救济相关的判例予以适用，应考虑政府效率和DPJ某些职能的复杂性质。

作者认为有必要停止进一步削弱青少年保护体系，毕竟该体系的任务同样很重要。作者希望通过这些建议确保《青少年保护法》涉及的儿童、家长以及相关的其他任何人的基本权利得以更好地行使。

Plan de l'article

Introduction	459
I. La violation d'un droit prévu dans les chartes ou le droit international dans le cadre de l'application de la <i>Loi sur la protection de la jeunesse</i>	462
A. La violation d'un droit prévu par la <i>Charte des droits et libertés de la personne</i>	463
1. Le droit à la protection de l'enfant (art. 39).....	463
2. Le droit à la vie privée (art. 5).....	466
3. Les autres droits.....	467
B. La violation d'un droit prévu par la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>	470
C. La violation d'un droit prévu par la <i>Convention relative aux droits de l'enfant</i> et par les autres conventions internationales.....	472
II. Les recours pécuniaires potentiels contre le D.P.J. en cas d'atteinte illicite à un droit prévu par les chartes ou le droit international	473
A. L'immunité du D.P.J.	474
1. Les remarques préliminaires.....	474
2. Les actes commis en vertu des articles 32 ou 33 de la <i>Loi sur la protection de la jeunesse</i>	475
3. Les actes accomplis de « bonne foi ».....	477
B. Les recours en vertu de la <i>Loi sur la protection de la jeunesse</i>	480
1. Le recours à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse.....	480
2. Le recours à la Chambre de la jeunesse.....	482

C. Le recours en responsabilité civile	484
1. Le statut du recours basé sur l'article 49 de la <i>Charte des droits et libertés de la personne</i>	485
2. La plainte à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans les situations de discrimination ou de harcèlement.....	488
D. Le recours fondé sur l'article 24(1) de la <i>Charte canadienne des droits et libertés</i>	489
III. La situation particulière de l'enfant	494
A. L'incapacité d'ester en justice.....	494
B. La création d'un recours efficace et adapté.....	496
Conclusion	500

En 2021, la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (ci-après « Commission Laurent »)¹ a proposé une grande réforme en matière de protection de la jeunesse, recommandant notamment l'adoption d'une Charte des droits de l'enfant et la création d'un poste de Commissaire au bien-être et aux droits de l'enfant². Le rapport final de celle-ci mise sur la prévention et l'engagement collectif, refusant de dénoncer la faillite d'un seul système, celui du Directeur de la protection de la jeunesse (ci-après « D.P.J. »). Ce rapport, de même que le projet de loi n° 15 visant à modifier la *Loi sur la protection de la jeunesse*³ (ci-après « L.P.J. ») qui a suivi, insistent sur certains aspects problématiques de la loi tels que l'importance accordée au critère de l'intérêt de l'enfant dans les décisions à prendre. Toutefois, tant le rapport Laurent que le projet de loi n° 15 passent sous silence les questions d'imputabilité et de réparation lorsque les droits des personnes concernées par la L.P.J. ne sont pas respectés.

Pourtant, rappelons que pendant ses travaux, la Commission Laurent a entendu plus de 300 témoins, dont plusieurs relataient des événements troublants impliquant des enfants dont la situation est sous l'application de la L.P.J., notamment des déplacements de milieux de vie perturbants⁴, des mesures de contrôle abusives dans les centres de réadaptation⁵, des

¹ Décret 534-2019 concernant la constitution de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, (2019) 151 G.O.Q. II, 1939.

² COMMISSION SPÉCIALE SUR LES DROITS DES ENFANTS ET LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, *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*, avril 2021, en ligne: <https://www.csdepj.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport_final_3_mai_2021/2021_CSDEPJ_Rapport_version_finale_numerique.pdf> (consulté le 5 octobre 2022) (ci-après « rapport Laurent »).

³ *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, projet de loi n° 15 (santionné le 26 avril 2022; L.Q. 2022, c. 11), 2^e sess., 42^e légis. (Qc) (ci-après « projet de loi n° 15 »); *Loi sur la protection de la jeunesse*, RLRQ, c. P-34.1 (ci-après « L.P.J. »).

⁴ Commission Laurent, témoignage de Gabriel Darquenne, audience du 24 octobre 2019, vol. 3, p. 78 et suiv., en ligne: <https://www.csdepj.gouv.qc.ca/audiences/enregistrement-des-audiences-publiques/?no_cache=1>. Tous les témoignages de la Commission Laurent cités dans ce texte sont disponibles en ligne à cette même adresse.

⁵ Commission Laurent, témoignage d'Émilie Roy, audience du 22 octobre 2019, vol. 1, p. 62 et suiv. Voir également le témoignage de Jardes Bourgades sur les pratiques en centre de réadaptation, audience du 28 novembre 2019, vol. 12, p. 40; rapport Laurent, préc., note 2, p. 250 et suiv.. Avant l'adoption de la L.P.J., rappelons l'enquête de la journaliste Gillian Cosgrove en 1975, qui avait mis en lumière les abus commis contre des jeunes filles dans les centres d'accueil de l'époque et précipité la mise sur pied de la

sérvices physiques ou psychologiques subis suivant un retour en milieu familial⁶, etc. Ces témoignages laissent entendre que le D.P.J. pourrait être occasionnellement responsable de la violation de droits prévus dans les chartes et le droit international appartenant aux enfants, aux parents ou à toute personne, dans le cadre de ses interventions. Parfois, ces situations sont indissociables des failles de plusieurs système réunis (protection de la jeunesse, éducation, santé et services sociaux, etc.). Cependant, dans d'autres cas de violations de droits, la responsabilité plus directe du D.P.J. ne peut être ignorée⁷.

La route est toutefois longue et pleine d'obstacles pour les victimes de ces violations avant d'obtenir une quelconque réparation pécuniaire, et ce, particulièrement pour l'enfant. Le D.P.J., qui incarne l'autorité étatique, est difficilement condamnable à des dommages et intérêts dans notre système actuel, pour des raisons par ailleurs légitimes, liées à la nature de ses fonctions, aussi complexes qu'essentielles. Le présent article recherche un équilibre entre la nécessité de ne pas fragiliser d'avantage notre système de protection de la jeunesse et celle de mettre en œuvre le droit à la réparation des personnes concernées par l'application de la L.P.J., prévu dans les chartes et le droit international.

Commission Batshaw. Voir à ce sujet Rima EL-KOURY, « Les enfants tabletés », *La Presse*, 3 novembre 2019, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/2019-11-03/les-enfants-tablettes>> (consulté le 5 octobre 2022), et la demande en recours collectif concernant la responsabilité de l'État en lien avec la détention et la maltraitance systémiques des enfants dans les « centres d'accueil » du Québec; REGISTRE DES ACTIONS COLLECTIVES, « Aperçu de la demande d'action collective 500-06-001022-199 », en ligne : <<https://www.registredesactionscollectives.quebec/fr/Consulter/ApercuDemande?NoDossier=500-06-001022-199>> (consulté le 5 octobre 2022).

⁶ Commission Laurent, témoignage de Nancy Audet, audience du 22 octobre 2019, vol. 1, p. 212 et suiv.

⁷ À titre d'exemple, nous pensons notamment au déplacement automatique d'un enfant à la suite d'un signalement, sans évaluer la situation particulière de ce dernier, comme dans *Protection de la jeunesse – 13242*, 2013 QCCQ 2248. Dans un tel contexte, il s'agit d'une décision ponctuelle du D.P.J. qui ne relève que de lui. Nous pensons également aux situations dans lesquelles le D.P.J. aurait manqué de transparence envers le tribunal en raison, par exemple, d'une « vision tunnel », ou encore aux situations où le D.P.J. aurait fait preuve d'un certain acharnement dans le cadre de l'évaluation d'un signalement. Voir notamment *Protection de la jeunesse – 211470*, 2021 QCCQ 2592 et *Protection de la jeunesse – 196692*, 2019 QCCQ 6029.

Dans un premier temps, nous traitons des différents droits de la *Charte des droits et libertés de la personne*⁸, de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁹ et de la *Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies*¹⁰ qui sont concernés ou susceptibles de l'être dans le cadre de l'intervention du D.P.J. De façon importante, tous ces textes confèrent à la victime d'une violation le droit à la réparation, ce qui inclut la compensation monétaire.

En s'intéressant plus spécifiquement à l'octroi de dommages et intérêts en cas d'atteinte à un droit dans le cadre de l'application de la L.P.J., nous regardons ensuite les différents recours prévus à cet effet dans la législation qui s'offrent à l'enfant, aux parents ou aux tiers. D'entrée de jeu, nous discutons de la question de l'immunité relative du D.P.J. qui constitue un empêchement majeur à la réparation pécuniaire, notamment en raison de l'interprétation généreuse que lui accordent les tribunaux québécois.

La question de l'immunité du D.P.J. ne pose pas d'entrave aux recours prévus dans la L.P.J. lorsque les droits d'un enfant sont lésés. En revanche, l'article 35 de la L.P.J. a des répercussions dans le cadre des demandes en responsabilité civile en vertu du *Code civil du Québec*. Par le fait même, cette immunité diminue grandement les chances de succès d'un recours fondé sur l'article 49 de la Charte et celui qui peut être adressé à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (ci-après « Commission ») et au Tribunal des droits de la personne en matière de discrimination et de harcèlement. Enfin, nous traiterons également du recours prévu à l'article 24(1) de la Charte canadienne qui se distingue d'une action en responsabilité civile. En effet, celui-ci permet l'octroi de dommages et intérêts dans certaines circonstances précises, sans nécessiter la preuve d'une faute, d'un préjudice et d'un lien de causalité. Au surplus, la jurisprudence portant sur cette disposition n'exclut pas l'indemnisation monétaire lorsqu'il s'agit d'actes de l'État, permettant ainsi à notre avis, selon certaines conditions, la réparation pécuniaire d'une violation de la Charte canadienne par le D.P.J.

⁸ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ, c. C-12 (ci-après « Charte »).

⁹ *Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada, 1982, c. 11 (R.-U.)] (ci-après « Charte canadienne »).

¹⁰ *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 »).

Il importe de poser certains constats relativement à l'exercice des recours existants dans le contexte de l'application de la L.P.J. et de violations de droits protégés par les chartes et le droit international. Nous avançons également des pistes de solutions impliquant les dispositions portant sur l'immunité du D.P.J. afin d'harmoniser celles-ci avec les chartes et le droit international. À cet égard, nous suggérons d'interpréter l'article 35 de la L.P.J. de façon plus restrictive et proposons que cette immunité législative, en s'attardant à son objectif, soit modifiée afin de limiter sa portée à certains types d'actes ou de décisions du D.P.J. Dans ce même ordre d'idées, nous questionnons la constitutionnalité de cette disposition telle que rédigée en analysant la jurisprudence de la Cour suprême portant sur l'article 24(1) de la Charte canadienne.

Enfin, nous traiterons de la situation particulière des enfants à qui s'applique la L.P.J., qui ne peuvent ester seuls en justice en matière de responsabilité civile. Nous avançons que les pouvoirs de la Commission ainsi que ceux de la Chambre de la jeunesse devraient être précisés afin que ces instances puissent respectivement recommander et ordonner une compensation monétaire en cas d'atteinte grave à un droit d'un enfant. Cette compensation destinée à l'enfant seulement s'effectuerait dans le cadre des recours préexistants dans la L.P.J., distincts des règles de la responsabilité civile, selon des conditions s'inspirant de celles établies par la jurisprudence en lien avec le recours en vertu de la Charte canadienne. Cette solution offre l'avantage de permettre de façon exceptionnelle la compensation monétaire pour des atteintes graves aux droits d'un groupe particulièrement vulnérable de notre société, tout en reconnaissant la mission primordiale et complexe du D.P.J., dans le cadre de l'application de la loi.

I. La violation d'un droit prévu dans les chartes ou le droit international dans le cadre de l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*

L'application de la L.P.J. dans la situation d'un enfant et sa famille concerne d'emblée différents droits de nature fondamentale, protégés par les chartes et le droit international et susceptibles d'être l'objet d'une violation, tel qu'illustré dans les sections suivantes.

A. La violation d'un droit prévu par la *Charte des droits et libertés de la personne*

L'intervention du D.P.J. s'intéresse indéniablement à une multitude de droits protégés par la Charte. En fait, l'objectif premier de la L.P.J., qui est d'assurer la protection de l'enfant, tente d'assurer la mise en œuvre de certains droits qui y sont prévus notamment par le biais de son article 39.

1. Le droit à la protection de l'enfant (art. 39)

En vertu de la Charte, tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner¹¹. En principe, ce sont les parents qui assurent cette protection, en assumant les obligations que leur confère le Code civil, c'est-à-dire celles reliées aux soins, à l'entretien, à l'éducation et à la surveillance de leur enfant¹².

La L.P.J. intervient dans le contexte où les parents ne peuvent protéger adéquatement leur enfant, en assurant la mise en œuvre du droit de l'enfant prévu à l'article 39 de la Charte. Ainsi, ce droit est nécessairement concerné lorsque la L.P.J. s'applique ou devrait s'appliquer dans la situation d'un enfant. En fait, lorsque le D.P.J. échoue à la tâche première que lui confère le législateur en vertu de la L.P.J., c'est-à-dire protéger l'enfant, non seulement le droit à ce que toute intervention du D.P.J. mette fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant¹³ ainsi que le droit de recevoir des services adéquats prévu à l'article 8 de la L.P.J.¹⁴ sont en jeu, mais également ce droit de l'enfant prévu à la Charte. En ce sens, le juge Nadeau, dans l'affaire *Protection de la jeunesse – 187666*,

¹¹ Ce droit est également prévu à l'article 32 C.c.Q. Il découle lui-même du droit à la vie, à la sûreté et à l'intégrité, prévu à l'article 1 de la Charte.

¹² Il découle des articles 599, 601 et 192 C.c.Q. que le droit de tout enfant à la protection et à la sécurité est assumé au premier chef par les parents ou le titulaire de l'autorité parentale. Voir aussi l'article 2.2 L.P.J.

¹³ Art. 2.3 a) L.P.J.

¹⁴ L'article 8, al.1 L.P.J. se lit comme suit : « L'enfant et ses parents ont le droit 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, en tenant compte des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'établissement qui dispense ces services ainsi que des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose. »

avait déclaré que le D.P.J. avait lésé le droit à la protection découlant de la Charte d'une jeune adolescente abusée sexuellement dans un foyer de groupe¹⁵. Dans cette affaire, le juge avait déploré l'omission du D.P.J. de surveiller adéquatement l'enfant et de prendre les mesures appropriées afin d'éviter une telle situation.

En fait, nous sommes d'avis que le D.P.J. porte atteinte à ce droit de l'enfant du moment où il n'exécute pas l'obligation générale de moyens¹⁶ que lui confère la L.P.J. ou, *a fortiori*, aggrave la situation de l'enfant à l'origine de son intervention. Il existe d'ailleurs différents jugements dans lesquels les tribunaux ont considéré que le D.P.J. avait failli à son obligation première de protection¹⁷. Ainsi, dans *Protection de la jeunesse – 2023*, le juge Gervais déplorait le suivi social déficient offert à un jeune enfant hébergé chez son père et la conjointe de celui-ci, victime d'abus physique de la part de ces derniers. Le juge soulignait l'omission du D.P.J. de visiter l'enfant dans son milieu de vie et d'organiser des rencontres individuelles avec celui-ci. Dans cette affaire, le tribunal considérait que le D.P.J. avait échoué à la fois dans son rôle de surveillance, afin d'assurer la sécurité immédiate de l'enfant, et dans son rôle clinique, visant à améliorer la situation de l'enfant¹⁸.

Bien qu'il soit possiblement plus aisé pour un tribunal de conclure à une violation du droit de l'enfant prévu à l'article 39 de la Charte lorsque le D.P.J., par ses actions ou omissions, laisse perdurer une situation d'abus physiques ou sexuels, une intervention déficiente du D.P.J. peut aussi avoir des conséquences importantes sur l'intégrité psychologique de l'enfant et constituer une violation de l'article 39 de la Charte. C'est ainsi, à notre

¹⁵ *Protection de la jeunesse – 187666*, 2018 QCCQ 8260.

¹⁶ Le D.P.J., nous ne pouvons l'ignorer, s'est vu ici confier une mission extrêmement délicate. S'il ne parvient pas, dans les faits, à assurer la protection de l'enfant et mettre un terme à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant, il n'y a pas pour autant inexécution de son obligation de moyens. Il ne faut donc pas s'arrêter au simple constat rétrospectif que les mesures prises se sont avérées infructueuses, comme le rappelle la jurisprudence. Voir *Dans l'affaire de P. – L.N.*, n° 525-41-008606-006, décision du juge Denis Saulnier, le 8 avril 2002; *Potvin c. A.M.*, 2006 QCCS 669; *Protection de la jeunesse – 18792*, 2018 QCCQ 1197.

¹⁷ À titre d'exemples, dans les dernières années seulement, voir: *Protection de la jeunesse – 202093*, 2020 QCCQ 1911; *Protection de la jeunesse – 203396*, 2020 QCCQ 2753; *Protection de la jeunesse – 201266*, 2020 QCCQ 1407; *Protection de la jeunesse – 2023*, 2020 QCCQ 61; *Protection de la jeunesse – 215925*, 2021 QCCQ 10270.

¹⁸ *Protection de la jeunesse – 2023*, préc., note 17.

avis, que lorsqu'un enfant est pris en charge par le D.P.J. et qu'il ne reçoit pas les services requis par sa situation en raison d'absence de suivi en temps opportun, c'est ultimement le développement de celui-ci qui est en jeu. Le droit de l'enfant à la protection prévu à la Charte est donc ici concerné. La décision *Protection de la jeunesse – 205249* illustre bien la situation. Dans cette affaire, une enfant de huit ans avait été placée en centre de réadaptation en raison de graves troubles de comportement. Afin d'établir la source des difficultés et d'orienter la prise en charge, la Chambre de la jeunesse avait ordonné une évaluation pédopsychiatrique. Deux années s'étaient toutefois écoulées avant que l'enfant en bénéficie. Le juge Hamel avait déclaré que les droits de celle-ci avaient été lésés en raison du délai excessif avant que l'enfant puisse avoir accès au service ordonné¹⁹. Nous pouvons imaginer les conséquences d'un délai aussi long sur le développement psychologique de cette enfant, hébergée à un très jeune âge dans un établissement.

De manière analogue, certains jugements de la Chambre de la jeunesse ou des interventions de la Commission déplorent des déplacements précipités d'enfant d'un milieu de vie à un autre, en contravention du droit à la stabilité des liens et des conditions de vie de l'enfant, prévu à l'article 4, al. 3 L.P.J.²⁰. Ainsi, dans l'affaire *Protection de la jeunesse – 119444*, la juge Wilhelmy rappelait les impacts d'un changement de milieu de vie pour le développement physique et affectif de l'enfant. Dans ce cas, un enfant de 10 ans ayant de lourdes limitations cognitives et ayant passé pratiquement toute sa vie dans la même famille d'accueil, avait subitement été déplacé par le D.P.J. de façon injustifiée²¹. Constatant que la décision de déplacement avait été prise sans évaluer les liens d'attachement entre l'enfant et ses parents d'accueil, la juge déplorait la détresse psychologique

¹⁹ *Protection de la jeunesse – 205249*, 2020 QCCQ 5740. Le tribunal était ici d'avis que s'il était impossible pour le D.P.J. d'obtenir une telle évaluation par les processus internes de l'établissement, il avait l'obligation de s'assurer de fournir une telle évaluation dans les délais déterminés en requérant si nécessaire à des ressources « au privé ».

²⁰ Voir notamment *Protection de la jeunesse – 119444*, 2011 QCCQ 20736 et *Protection de la jeunesse – 13242*, préc., note 7; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission spéciale sur le droit des enfants et la protection de la jeunesse*, Cat.2.211.5, mai 2020, p. 32 et suiv., en ligne: <https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/memoire_commission-laurent.pdf> (consulté le 5 octobre 2022).

²¹ Le D.P.J. avait pris cette décision essentiellement en raison des difficultés éprouvées par la famille d'accueil, qui réclamait de l'aide en lien avec les comportements de l'enfant.

dont avait souffert cet enfant par la suite²². Si aucun droit de la Charte n'est mentionné parmi les droits considérés lésés dans cette décision, il demeure que le développement psychologique et affectif de cet enfant avait possiblement été mis en péril. La situation aurait ainsi pu être également analysée, à notre avis, sous l'angle du droit à la protection de l'article 39 de la Charte.

Rappelons qu'il est généralement admis que la stabilité des conditions de vie et des liens affectifs d'un jeune enfant est essentielle à son développement²³. L'importance de cette stabilité a notamment animé des modifications législatives apportées à la L.P.J. en 2007 ainsi qu'en 2022²⁴. C'est dans ce contexte que nous sommes d'avis qu'un déplacement d'enfant qui contreviendrait à l'article 4, al. 3 L.P.J. est également susceptible de contreviendre à la Charte. Par ailleurs, une radicale coupure de contact entre un enfant et un parent ou toute personne significative, qui contreviendrait aux dispositions de la L.P.J.²⁵, d'une ordonnance ou d'une entente convenue en vertu de la loi, pourrait également contreviendre à l'article 39 de la Charte.

2. Le droit à la vie privée (art. 5)

L'application de la L.P.J. dans la situation d'une famille affecte le droit à la vie privée de l'enfant, de ses parents et même de toute personne concernée, comme un membre de la fratrie. Tel que le rappelait la Cour suprême du Canada dans *Nouveau Brunswick c. G. (J.)* en ces termes : « L'ingérence

²² *Protection de la jeunesse – 119444*, préc., note 20.

²³ Selon la théorie de l'attachement, une thèse développée par John Bowlby en 1958. Voir notamment à ce sujet Suzana TENERO, Isabel SOARES, Eva MARTINS, Daniel SAMPAIO et Elizabeth CARLSON, « La théorie de l'attachement : son importance dans un contexte pédiatrique », (2007) 19-2 *Devenir* 151.

²⁴ En 2007, le législateur a introduit les « délais maximum d'hébergement » aux articles 53.0.1 et 91.1 de la L.P.J. En 2022, le projet de loi n° 15 a modifié l'article 4 de la L.P.J. afin d'accroître l'obligation du D.P.J. d'offrir un milieu stable à l'enfant lorsqu'un retour auprès de sa famille n'est pas dans son intérêt. Sur les effets néfastes des déplacements sur le développement social et cognitif d'un enfant de façon significative et irrévocable voir CENTRE HOSPITALIER UNIVERSITAIRE SAINTE-JUSTINE, *Projet de loi 125 Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, présenté à la Commission des affaires sociales, 8 décembre 2005, en ligne : <<http://assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/CAS/mandats/Mandat-2991/memoires-deposes.html>> (consulté le 5 octobre 2022).

²⁵ Voir l'art. 9.1 L.P.J.

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.»²⁶ Ainsi, l'application de la L.P.J., qui confie d'énormes pouvoirs au D.P.J. et qui restreint l'exercice de l'autorité parentale, est certainement une atteinte au droit protégé à l'article 5 de la Charte, autant pour l'enfant que pour les membres de sa famille. Cela dit, nous comprenons que l'objet de la L.P.J., soit la protection des enfants, peut permettre, le cas échéant, de justifier cette atteinte conformément à l'article 9.1 de la Charte, selon des critères de proportionnalité et de lien rationnel²⁷.

Gardons néanmoins en tête que la L.P.J est *en soi* une atteinte à la vie privée et qu'une intervention du D.P.J. disproportionnée par rapport au but recherché ou non permise par la législation pourrait être considérée comme une atteinte injustifiée à la Charte. À titre d'exemple, une prolongation de l'application de mesures de protection immédiates au-delà du délai de 48 heures prévu à l'article 46 L.P.J. sans l'accord des parties et sans saisir le tribunal pourrait constituer une violation du droit protégé à l'article 5 de la Charte. Il en serait de même si, toujours dans le cadre d'une mesure de protection immédiate, on interdisait tout contact entre un enfant et ses parents, sans motif valable.

3. Les autres droits

Au-delà des articles 5 et 39, d'autres droits protégés par la Charte peuvent être relevés dans le cadre de l'intervention du D.P.J., tel le droit à la sûreté et l'intégrité physique ou psychologique de l'enfant (art. 1) ou le droit à la sauvegarde de sa dignité (art. 4). À titre indicatif, dans la décision *Protection de la jeunesse – 187666* mentionnée précédemment, portant sur une situation d'abus sexuel dans un foyer de groupe, le juge Nadeau ajoutait que le D.P.J. avait contrevenu au droit de l'enfant d'évoluer dans un environnement sécuritaire, de façon à respecter ses besoins, sa dignité, son intégrité et son autonomie²⁸.

²⁶ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, [1999] 3 R.C.S. 46, par. 61; Voir également *Catholic Children Society of Metropolitan Toronto c. C.M.*, [1994] 2 R.C.S. 165, 199.

²⁷ Voir *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1998] 2 R.C.S. 712; *Godbout c. Longueuil (Ville)*, [1997] 3 R.C.S. 844.

²⁸ *Protection de la jeunesse – 187666*, préc., note 15, par. 125.

Nous pensons au surplus au droit à l'égalité prévu à l'article 10 de la Charte. Cette disposition prévoit que toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur un des motifs énumérés, comme la race ou la couleur. Il n'est malheureusement pas exclu qu'un enfant dont la situation est signalée au D.P.J. (ou ses parents) soit l'objet de discrimination. À ce sujet, rappelons que la Commission faisait récemment état de l'inadéquation des outils d'évaluation clinique à la réalité des familles racisées²⁹. Elle a aussi souligné que les enfants appartenant aux communautés noires continuent d'être surreprésentés à l'étape du signalement et de l'évaluation, dans le cadre de l'application de la L.P.J.³⁰. Le rapport Laurent reprend d'ailleurs ces constats de la Commission et fait siennes les recommandations de cette dernière en la matière³¹. L'atteinte au droit prévu à l'article 10 de la Charte est aussi une réelle préoccupation pour les enfants autochtones, également surreprésentés dans le système de protection de la jeunesse³². Le rapport final de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics avait d'ailleurs émis plusieurs recommandations, constatant les effets discriminatoires de l'application de la loi pour ces mêmes enfants³³, réitérées plus récemment dans le rapport Laurent³⁴.

²⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 20, p. 23 et suiv.

³⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *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*, M^e Evelyne PEDNEAULT, M^e Karina MONTMINY et Amina RIKI-YAMANI, septembre 2020, p. 199 et suiv., en ligne : <<https://www.cdpcj.qc.ca/storage/app/media/publications/bilan-profilage-racial.pdf>> (consulté le 5 octobre 2022).

³¹ Rapport Laurent, préc., note 2, p. 313.

³² Voir notamment Alexandra BRETON, Sara DUFOR 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; Christiane GUAY, Emmanuelle JACQUES et Sébastien GRAMMOND, « La protection des enfants autochtones : se tourner vers l'expérience américaine pour contrer la surreprésentation », (2014) 31-2 *Revue canadienne de service social* 195.

³³ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RELATIONS ENTRE LES AUTOCHTONES ET CERTAINS SERVICES PUBLICS : ÉCOUTE, RÉCONCILIATION ET PROGRÈS, *Rapport final*, 2019, p. 436 et suiv., en ligne : <https://www.cerp.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_clients/Rapport/Rapport_final.pdf> (consulté le 5 octobre 2022).

³⁴ Rapport Laurent, préc., note 2, p. 297.

Dans un autre ordre d'idées, les enfants hébergés en centre de réadaptation en vertu de la L.P.J. voient d'emblée leur droit à la liberté restreint³⁵. L'atteinte peut toutefois être justifiée en vertu de l'article 9.1 de la Charte, en raison de la finalité de cette loi particulière, soit de veiller sur la sécurité des enfants. Or, ces mêmes enfants sont susceptibles de faire l'objet de mesures restrictives de liberté additionnelles durant leur séjour en milieu d'hébergement substitut, dans différents contextes.

D'une part, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*³⁶ permet l'utilisation de « mesures de contrôle » telles que l'emploi de la force ou de l'isolement pour empêcher une personne de s'infliger ou d'infliger à autrui des lésions. Ces mesures limitent manifestement la liberté résiduelle des enfants à qui elles s'appliquent. L'isolement, à titre indicatif, est défini dans des orientations ministérielles comme une mesure « qui consiste à confiner une personne dans un lieu, pour un temps déterminé, d'où elle ne peut sortir librement »³⁷. D'autre part, le droit à la liberté des enfants hébergés en centre de réadaptation est également susceptible d'être à nouveau restreint par l'imposition de mesures d'encadrement prévues à la L.P.J., telles que l'hébergement en unité d'encadrement intensif prévu à l'article 11.1.1 de cette loi, qui limite de façon importante le comportement et les déplacements de l'enfant en raison de l'aménagement physique plus restrictif et des conditions de vie propres à ce type d'hébergement³⁸. Il en est de même lorsque l'enfant se voit imposer une mesure visant à l'empêcher de quitter les installations, tel que prévu à l'article 11.1.2 de la L.P.J.³⁹ Cette disposition

³⁵ Voir Lucie LEMONDE et Julie DESROSIERS, « Les mesures privatives de liberté dans les centres de réadaptation pour jeunes : un urgent besoin d'examen des pratiques et des politiques en fonction du respect des droits », (2000) 41-1 *C. de D.* 147, 150-151. Voir les articles 1 et 3 de la Charte.

³⁶ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ, c. S-4.2, art. 118.1 (ci-après « L.S.S.S. »).

³⁷ La *Loi sur les services de santé et les services sociaux* ne définit pas ce qu'elle entend par ces différentes mesures de contrôles. Voir cependant MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Orientations ministérielles relatives à l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle nommées dans l'article 118.1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, contention, isolement et substances chimiques*, 2002, en ligne : <<https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2002/02-812-02.pdf>> (consulté le 5 octobre 2022). Dans un jugement récent, le juge Jean-François Noël déclare qu'un épisode de contention abusive a lésé le droit d'un enfant prévu à l'article 4 de la Charte. Voir *Protection de la jeunesse – 211624*, 2021 QCCQ 2868.

³⁸ Art. 11.1.1 L.P.J.

³⁹ Art. 11.1.2 L.P.J.

prévoit plus spécifiquement qu'en présence de motifs raisonnables de croire que l'enfant présente un risque de fugue pendant laquelle il pourrait se trouver dans une situation de danger pour lui-même ou pour autrui, il peut faire l'objet « d'une mesure visant à l'empêcher de quitter les installations maintenues par l'établissement » (ci-après « mesure d'empêchement »).

À cet égard, rappelons que l'article 24 de la Charte prévoit que nul ne peut être privé de sa liberté ou de ses droits, sauf pour les motifs prévus par la loi et suivant la procédure prescrite. Dans ce contexte, les mesures de contrôle, telles que l'isolement ainsi que les mesures d'encadrement prévues à la L.P.J., comme l'hébergement en unité d'encadrement intensif et les mesures d'empêchement, doivent être appliquées en stricte conformité avec la législation en vigueur. Autrement, leur application pourrait constituer une contravention à la Charte⁴⁰.

D'ailleurs, à ce sujet, notons que la Commission a récemment déploré le silence de la loi quant aux unités « spécialisées » que nous retrouvons au sein de différents établissements, dans lesquelles les libertés des enfants qui y demeurent sont fortement limitées (les communications sont surveillées en permanence, les portes sont verrouillées, etc.)⁴¹. Considérant que la procédure et les motifs permettant d'héberger un enfant dans une de ces unités ne sont pas prévus dans la L.P.J. ou dans une autre loi, la Commission est d'avis que l'existence de ces unités spécialisées est difficilement compatible avec les articles 1 et 24 de la Charte⁴².

B. La violation d'un droit prévu par la *Charte canadienne des droits et libertés*

La Charte canadienne, qui s'applique à l'égard des actions, politiques et lois des gouvernements fédéraux et provinciaux, prévoit une série de droits et libertés, faisant partie de notre Constitution. L'on pense notam-

⁴⁰ Voir COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (M^e HÉLÈNE TESSIER), *La légalité de l'encadrement intensif en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse*, 2.211.4, 1998, en ligne: <https://www.cdpedj.qc.ca/storage/app/media/publications/encadrement_intensif.pdf> (consulté le 5 octobre 2022).

⁴¹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 20, p. 37.

⁴² *Id.*, p. 38; Voir COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (M^e HÉLÈNE TESSIER), préc., note 40.

ment au droit à la vie, à la liberté et à la sécurité (art. 7), au droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou saisies abusives (art. 8) et au droit à l'égalité (art. 15). L'article 1 précise que ces droits et libertés ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique⁴³.

Ainsi, les droits prévus à la Charte canadienne sont également susceptibles d'être concernés dans le cadre de l'application de la L.P.J. En ce sens, il est bon de rappeler que, de l'avis de la Cour suprême, la seule décision de retirer un enfant de la garde de ses parents constitue une intervention qui porte atteinte à la sécurité de ces derniers prévue dans la Charte canadienne⁴⁴. Il y a violation du droit protégé par l'article 7 de la Charte canadienne si l'atteinte n'est pas conforme aux principes de justice fondamentale et qu'elle ne peut se justifier en vertu de l'article 1⁴⁵. Dans ce contexte, le retrait précipité d'un enfant de son milieu familial sans autorisation judiciaire, en contravention de la L.P.J. et en l'absence d'un risque de préjudice grave, par exemple, pourrait violer cette disposition⁴⁶.

En fait, si une situation concerne l'article 39 de la Charte, elle pourrait aussi impliquer le droit de l'enfant à l'intégrité et à l'inviolabilité de sa personne, autant physique que psychologique, protégé par l'article 7 de la Charte canadienne⁴⁷. D'ailleurs, dans *Protection de la jeunesse – 187666*, la Chambre de la jeunesse avait non seulement conclu à la violation de l'article 39 de la Charte, mais également à une transgression de l'article 7 de la Charte canadienne⁴⁸.

⁴³ *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103.

⁴⁴ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des services communautaires) c. G. (J.)*, préc., note 26. Voir également plus récemment *B.J.T. c. J.D.*, 2022 CSC 24, par. 64.

⁴⁵ *Motor Vehicle Act de la C.B.*, [1985] 2 R.C.S. 486.

⁴⁶ Voir *Offre des services à l'enfant et à la famille de Winnipeg c. K.L.W.*, [2000] 2 R.C.S. 519 (*a contrario*).

⁴⁷ *Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et des Services communautaires) c. G. (J.)*, préc., note 26.

⁴⁸ *Protection de la jeunesse – 187666*, préc., note 15.

C. La violation d'un droit prévu par la *Convention relative aux droits de l'enfant* et par les autres conventions internationales

Si certains droits prévus à la L.P.J. ou dans les chartes peuvent être lésés suivant l'intervention du D.P.J., il en est tout autant des droits de l'enfant prévus dans la Convention, par laquelle le Québec s'est déclaré lié⁴⁹. Ainsi, les dispositions de l'article 3 de cet instrument juridique prévoient notamment le droit à la protection de l'enfant, de façon similaire à l'article 39 de la Charte. Mentionnons également, à titre d'exemples, l'article 9(3) qui prévoit le droit de l'enfant séparé de ses parents d'entretenir des communications régulières avec ceux-ci et l'article 12, qui prévoit le droit de l'enfant d'être entendu. Cette convention internationale protège donc plusieurs droits identiques ou similaires à ceux que prévoient les chartes ou la L.P.J., ainsi que les autres lois qui prévoient des droits appartenant aux enfants, telles que la *Loi sur l'instruction publique*⁵⁰. Notons que, bien que le 3^e protocole facultatif de la Convention établisse un mécanisme de plaintes pour les enfants, celui-ci n'a pas été ratifié par le Canada, de sorte que ce recours international n'existe pas pour les enfants canadiens, à ce jour⁵¹.

Néanmoins, certains juges de la Chambre de la jeunesse n'ont pas hésité à déclarer que des droits de l'enfant prévus dans la Convention avaient été lésés⁵². Ainsi, dans *Protection de la jeunesse – 191256*, en plus de référer aux droits de l'enfant prévus dans la L.P.J., la Charte et la Charte canadienne, la juge Godin référerait également aux article 19 et 20 de la Convention, qui prévoient respectivement l'obligation des États de prendre les mesures pour protéger l'enfant contre toute forme de violence sexuelle et le droit de l'enfant privé de son milieu familial à une protection de l'État. Cette affaire concernait, elle aussi, une enfant confiée à un foyer de groupe ayant connu un épisode d'abus sexuels de la part d'un autre enfant. Le D.P.J. avait ici laissé perdurer la situation sans mettre en place les services requis en temps opportun⁵³.

⁴⁹ *Décret 1676-91 concernant la Convention relative aux droits de l'enfant*, (1992) 124 G.O. II, 51.

⁵⁰ *Loi sur l'instruction publique*, RLRQ, c. I-13.3.

⁵¹ *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communication*, A.G. res A/RES/66/138, 19 décembre 2011 (entré en vigueur le 14 avril 2014).

⁵² À ce sujet voir *F.J.R.-G. (Dans la situation de)*, J.E. 2005-109 (C.Q.).

⁵³ *Protection de la jeunesse – 191256* 2019 QCCQ 1756. Voir aussi *Protection de la jeunesse – 187666*, préc., note 15, où le juge Nadeau déclare également une lésion de droits en lien avec la Convention.

En plus de cette Convention, il existe sept autres traités internationaux relatifs aux droits de la personne, ratifiés par le Canada, qui s'appliquent autant aux adultes qu'aux enfants, incluant le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (ci-après « Pacte »)⁵⁴. Certaines de ces conventions renferment des droits qui sont susceptibles de concerner les enfants ainsi que les parents ou les tiers impliqués dans une situation visée par la L.P.J. À titre d'exemples, l'article 9(1) du Pacte protège le droit à la liberté, qui ne peut être limité que pour des motifs et selon la procédure prévue par la loi, soit le corollaire de l'article 24 de la Charte. Cet instrument juridique prévoit également, à l'article 17, le droit de toute personne à la protection contre des immixtions dans sa vie privée et sa famille. L'article 24(1) du Pacte édicte par ailleurs le droit de l'enfant aux mesures de protection qu'exige sa condition de mineur, sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'origine nationale ou sociale, la fortune ou la naissance.

II. Les recours pécuniaires potentiels contre le D.P.J. en cas d'atteinte illicite à un droit prévu par les chartes ou le droit international

Bien que les lois et les chartes prévoient certains recours pouvant être intentés contre le D.P.J., il demeure difficile d'obtenir une compensation monétaire en raison de limites importantes associées à ces derniers, tel qu'expliqué dans les sections suivantes.

⁵⁴ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, (1976) 999 R.T.N.U. 171 (entré en vigueur le 23 mars 1976). Voir aussi notamment *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, A.G. res. 2106 A(XX), annexe, 20 U.N. GAOR Supp. (No. 14) 47, Doc. N.U. A/6014, (1966) 660 R.T.N.U. 195 (entrée en vigueur le 4 janvier 1969); *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, (1976) 993 R.T.N.U. 3 (entré en vigueur le 3 janvier 1976); *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, (1981) 1249 R.T.N.U. 13; *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, (1987) 1465 R.T.N.U. (entrée en vigueur le 26 juin 1987); *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, recherche de G.A. A/61/611 (2006), en ligne: <<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-f.pdf>>.

A. L'immunité du D.P.J.

L'obstacle majeur auquel peut se heurter un recours pécuniaire contre le D.P.J. est l'immunité de ce dernier, qualifiée de relative, prévue à l'article 35 de la L.P.J. Cette disposition prévoit que le D.P.J. et toute personne qui agit en vertu des articles 32 ou 33 de cette loi ne peuvent être poursuivis en justice pour des actes accomplis de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

1. Les remarques préliminaires

Ce type d'immunité législative existe dans différentes lois⁵⁵ et se fonde sur des considérations d'intérêt public ou ce que la jurisprudence qualifie « des préoccupations relatives au bon gouvernement »⁵⁶. Essentiellement, l'idée est que d'exposer le D.P.J. à des demandes de dommages et intérêts risque d'accaparer ses ressources et de le détourner des obligations que lui attribue la loi.

La Cour suprême dans *Syl Apps Secure Treatment Centre c. B.D.* rappelait que la protection de l'enfance est un travail difficile, douloureux et complexe⁵⁷. Traitant de la question de l'existence d'une obligation de diligence de la part d'un centre de traitement et ses travailleurs sociaux envers les membres de la famille d'une jeune enfant prise en charge par une société d'aide à l'enfance en Ontario, la Cour suprême insistait alors sur la nécessité de ne pas affaiblir le régime de protection de l'enfance et d'éviter des dépenses publiques inutiles. Dans cette affaire, la Cour concluait à l'absence d'une telle obligation de diligence en common law pour la société d'aide à l'enfance, s'appuyant notamment sur l'existence d'une immunité législative bénéficiant à ceux qui travaillent dans le domaine de la protection de l'enfance contre toute poursuite en responsabilité pour les actes accomplis de bonne foi dans l'exécution des obligations. À ce sujet, la Cour soulignait le danger d'« inciter les préposés à la protection de l'enfance à renoncer à

⁵⁵ Voir Benoît MOORE, Jean-Louis BAUDOUIN et Patrice DESLAURIERS, *La responsabilité civile*, 9^e éd., vol. 1, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2020, par. 1-152. Notons que la législation de l'Ontario en matière de protection de la jeunesse prévoit une clause d'immunité similaire. Voir *Loi de 2017 sur les services à l'enfance, à la jeunesse et à la famille*, L.O. 2017, c. 14, annexe 1, art. 37.

⁵⁶ *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, 2017 CSC 1, [2017] 1 R.C.S. 3, par. 42 et suiv. Voir aussi *Vancouver (Ville) c. Ward*, 2010 CSC 27, [2010] 2 R.C.S. 28, par. 38 et suiv.

⁵⁷ *Syl Apps Secure Treatment Centre c. B.D.*, [2007] 3 R.C.S. 83, par. 64.

des mesures de protection de l'intérêt véritable des enfants par crainte d'être poursuivis», sans toutefois traiter plus en profondeur de l'immunité législative en question⁵⁸.

Dans l'arrêt *Ernst*, la Cour suprême expliquait de façon similaire, mais dans un contexte différent, que l'absence d'immunité pour le *Alberta Energy Regulator*, un organisme quasi judiciaire indépendant créé par la loi qui a pour mission de réglementer les secteurs des ressources énergétiques et des services publics, pourrait avoir un effet paralysant sur sa prise de décisions, compromettre l'impartialité et ouvrir la voie à de nouveaux moyens indésirables d'attaquer indirectement les décisions⁵⁹.

C'est ainsi que les tribunaux ont réitéré que l'immunité du D.P.J. avait été insérée à bon droit dans la L.P.J., rappelant que les D.P.J. sont des officiers de justice qui interviennent dans la vie privée des familles et dans un terrain particulier⁶⁰. D'ailleurs, la jurisprudence révèle que la disposition prévue à l'article 35 L.P.J. est interprétée généralement de façon très large, laissant peu de chance de succès aux poursuites intentées⁶¹.

2. Les actes commis en vertu des articles 32 ou 33 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*

Selon l'article 35 L.P.J., c'est lorsque le D.P.J. (ou toute personne autorisée) agit en vertu des articles 32 ou 33 L.P.J. qu'il ne peut être poursuivi en justice. La première disposition, rappelons-le, contient une liste des responsabilités exclusives du D.P.J. et des membres de son personnel autorisés à cette fin⁶². La seconde disposition précise que le D.P.J. peut autoriser par écrit une personne à exercer une responsabilité autre que celles prévues à l'article 32 L.P.J.

⁵⁸ *Id.*, par. 63.

⁵⁹ *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, préc. Note 56, par. 55.

⁶⁰ *R.B. c. Dusseault*, 2011 QCCS 2356. Voir aussi à ce sujet *Potvin c. A.M.*, préc. note 16.

⁶¹ Voir principalement *Directeur de la protection de la jeunesse c. Quenneville*, [1998] R.J.Q. 44 (C.A.) et *Centre jeunesse Gaspésie/ Les îles c. R.-J.L.*, [2004] R.J.Q. 1415 (C.A.).

⁶² Ceci inclut notamment la réception des signalements, le traitement sommaire et la décision de retenir celui-ci pour évaluation (art. 32a) L.P.J.), l'évaluation de la situation d'un enfant et la décision déterminant que sa sécurité ou son développement est compromis (art. 32b) L.P.J.), la décision quant à l'orientation d'un enfant (art. 32c) L.P.J.), etc.

Nous comprenons ainsi à la lecture de l'article 35 L.P.J. que l'ensemble des actions posées par le D.P.J. et les personnes autorisées dans le cadre de l'application de cette loi est couvert par l'immunité. Ainsi, en principe, non seulement les décisions prises dans le cadre du traitement et de l'évaluation des signalements sont concernées par l'immunité de poursuite, mais également les actes commis dans le cadre de l'exécution d'une entente convenue entre les parties, tel que permis par la loi ou par une ordonnance du tribunal⁶³.

Toutefois, à notre avis, il pourrait être justifié pour le législateur de distinguer les actes entrepris par le D.P.J. lorsqu'il s'agit de l'immunité de ce dernier. Plus particulièrement, nous avançons que les actes commis en dehors de l'exercice de ses responsabilités exclusives, prévues à l'article 32 L.P.J., pourraient être exclus de la portée de l'article 35 L.P.J.

En effet, si la crainte de paralyser le D.P.J. dans ses fonctions en l'absence d'immunité de poursuite est compréhensible, elle l'est moins dans un contexte non décisionnel. Ainsi, lorsque le tribunal confie au D.P.J. l'exécution d'une ordonnance ou que ce dernier met en œuvre une entente, l'immunité de poursuite paraît moins justifiée. Dans ces circonstances, en principe, le DPJ étant en mode *exécution*⁶⁴, la mise en péril de son impartialité qui justifie les immunités gouvernementales, comme l'exprime la Cour suprême dans l'arrêt *Ernst* ainsi que, d'une certaine manière, dans l'arrêt *Syl Apps Secure Treatment Center c. D.B.*, est moins préoccupante⁶⁵.

Si, par exemple, dans le cadre d'une ordonnance d'hébergement en centre de réadaptation, on interdisait à un adolescent d'avoir des contacts avec ses parents ou une tierce personne significative contrairement aux dispositions de la L.P.J. ou à une ordonnance du tribunal ou à une entente convenue, l'immunité serait écartée⁶⁶. De la même façon, si le D.P.J., dans

⁶³ Voir les articles 47.1, 51.1., 52 et 92 L.P.J.

⁶⁴ Notons que le D.P.J. est quand même appelé à prendre certaines décisions susceptibles d'affecter les droits des enfants dans le cadre de l'exécution d'une ordonnance ou d'une entente sur mesures volontaires. C'est notamment lui qui doit autoriser l'hébergement d'un enfant de moins de 14 ans dans une unité d'encadrement intensif. Voir le *Règlement sur les conditions applicables au recours à certaines mesures d'encadrement*, RLRQ, c. P-34.1, r. 6, art. 7.

⁶⁵ *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, préc. note 56; *Syl Apps Secure Treatment Centre c. B.D.*, préc. note 57.

⁶⁶ En effet, à première vue dans cet exemple, le D.P.J. n'est pas dans un contexte décisionnel relié à la mission première que lui confère la L.P.J., c'est-à-dire mettre un terme à une situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant.

le cadre de l'application d'une entente ou de l'exécution d'une ordonnance, omettait de s'assurer des conditions de vie adéquates d'un enfant contrairement aux dispositions de l'article 69 L.P.J., la faute se situerait dans un contexte non couvert par l'immunité⁶⁷.

En revanche, celle-ci continuerait de s'appliquer à la décision du D.P.J. de ne pas retenir un signalement ou à celle de conclure la sécurité ou le développement d'un enfant compromis. En effet, dans ce contexte précis, l'acte du D.P.J. se situerait dans la sphère décisionnelle, liée à sa mission de protection, une responsabilité exclusive incluse à l'article 32 L.P.J.

3. Les actes accomplis de « bonne foi »

Puisque la bonne foi se présume toujours, la barre est nécessairement haute : la mauvaise foi doit être prouvée afin d'écarter l'application d'une telle immunité⁶⁸. Par ailleurs, deux arrêts clefs de la Cour d'appel ont interprété l'article 35 L.P.J. de façon très large, dissociant la notion de « manquement grave » de celle de mauvaise foi.

Ainsi, en 1997, la Cour d'appel dans l'affaire *Quenneville* avait infirmé un jugement de la Cour supérieure qui condamnait le D.P.J. à payer un montant de 3 000 \$ au père d'un adolescent. En l'espèce, la faute, qualifiée de « manquement grave » par la Cour supérieure, était en lien avec l'omission d'informer adéquatement le père des mesures de protection prises dans le cadre de l'application de la L.P.J. En appel de cette décision, la Cour a considéré qu'un manquement grave de la part du D.P.J. n'était pas suffisant pour lever l'immunité de ce dernier. La juge Rousseau-Houle rappelait alors la nécessité de démontrer l'intention de violer la loi ou un agissement malicieux ou gravement injuste⁶⁹.

De façon similaire, en 2004, dans l'affaire *Centre jeunesse Gaspésie/ Les îles*, la Cour d'appel avait aussi infirmé une décision qui condamnait un

⁶⁷ Dans de telles situations, il est possible que la responsabilité d'un centre intégré de santé et de services sociaux ou d'un centre intégré universitaire de santé et de services sociaux serait également impliquée en raison de la structure de ces derniers. Voir la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux*, RLRQ, c. O-7.2. Toutefois on ne peut ignorer, comme le rappelle la juge Annie Savard, qu'il revient ultimement au D.P.J. d'exécuter les ordonnances et offrir le suivi aux enfants. Voir *Protection de la jeunesse – 212347*, 2021 QCCQ 4319, par. 52.

⁶⁸ Art. 2805 C.c.Q.

⁶⁹ *Directeur de la protection de la jeunesse c. Quenneville*, préc. note 61.

Centre jeunesse à payer plus de 16 000 \$ à un père ainsi que 13 000 \$ à son fils mineur. Dans cette affaire, le juge de première instance était d'avis que la bonne foi ne pouvait être invoquée par le D.P.J., adoptant le test du « comportement raisonnable ». La Cour d'appel, citant l'arrêt *Quenneville*, rappelait ici que la faute simple ne peut fonder un tel recours. Elle s'est alors attardée aux enseignements portant sur l'atteinte intentionnelle qui nécessite la preuve d'un « esprit qui dénote un désir », une « volonté de causer les conséquences de sa conduite fautive » ou « l'agissement en toute connaissance des conséquences négatives, immédiates et naturelles ou extrêmement probables »⁷⁰. Au surplus, dans cette affaire, le juge Rochette terminait son jugement sur une note qui laisse entendre la nécessité d'une grande réserve en matière de responsabilité civile du D.P.J., insistant sur l'incertitude qui en résulterait dans le traitement quotidien des signalements, qui serait certainement préjudiciable à l'intérêt des enfants⁷¹.

C'est dans ce contexte que de nombreuses demandes en irrecevabilité soumises dans le cadre d'une poursuite en responsabilité civile ont été accueillies dans le passé ou que la majorité de ces recours ont tout simplement été rejetés⁷². La jurisprudence insiste sur la nécessité d'une véritable intention de nuire afin de conclure à l'absence de bonne foi au sens de l'article 35 L.P.J. Même la faute lourde et la faute grossière n'ont pas été jugées suffisantes pour engager la responsabilité du D.P.J.⁷³

Dans de rares décisions, toutefois, la Cour supérieure a favorisé une interprétation plus restreinte de la notion de « bonne foi » contenue à l'article 35 L.P.J. Ainsi, dans *D.H. c. Batshaw*, un juge a écarté l'immunité du D.P.J. en raison d'une insouciance grossière. En l'espèce un père avait intenté un recours suivant le placement de sa fille en famille d'accueil. Celui-ci

⁷⁰ *Centre jeunesse Gaspésie/ Les îles c. R.-J.L.*, préc. note 61.

⁷¹ *Id.*, par. 95.

⁷² À titre d'exemples: *L.C. c. Direction of Youth Protection pour les Centres jeunesse de l'Outaouais*, 2016 QCCS 4494; *J. B.o. c. V.D.*, 2012 QCCS 6194; *R.B. c. Dusseault*, préc. note 60; *A c. Directrice de la direction de la protection de la jeunesse des Centres jeunesse de la Montérégie*, 2011 QCCS 741; *Valiquette c. Lafond* 2007 QCCS 3537.

⁷³ *L.C. c. Direction of Youth Protection pour les Centres jeunesse de l'Outaouais*, 2016 QCCS 4494, où le juge Dallaire mentionne la nécessité de retrouver dans le comportement du D.P.J. « non seulement une faute, non seulement une faute lourde ou une faute grossière, mais véritablement une intention de nuire, un comportement qui peut, sur cette base, être qualifié de mauvaise foi », par. 16; *A. c. Charbonneau*, 2016 QCCS 6665; *J.B.o. c. V.D.*, préc. note 72.

soutenait que la grossière négligence de Batshaw d'entrer en contact avec lui, notamment par les réseaux sociaux, l'avait empêché d'être informé des démarches de placement. Dans ce contexte, le juge Labelle avait rejeté une demande en irrecevabilité du recours⁷⁴. Dans une autre affaire, une action en dommages et intérêts a été accueillie en raison d'un agissement « grave-ment injuste » du D.P.J. suivant un signalement qui avait eu comme conséquence la fermeture d'un service de garde en milieu familial. Ici, l'intention délibérée de violer un règlement s'inférait de « l'insistance du D.P.J. » à vouloir fermer la garderie en question⁷⁵.

En fait, en dehors du domaine de l'application de la L.P.J, il est bien établi que l'absence de bonne foi en matière de responsabilité civile n'est pas réduite à la faute intentionnelle. Selon la doctrine, la bonne foi est écartée lorsque la personne fautive a commis une grossière négligence ou une faute lourde⁷⁶. En ce sens, le Code civil précise que la faute lourde est celle qui dénote une insouciance, une imprudence ou une négligence grossière⁷⁷. La Cour suprême rappelait par ailleurs dans l'arrêt *Finney* que la mauvaise foi pouvait découler d'une insouciance, d'une incurie grave ou déréglée⁷⁸. Il découle donc du Code civil, de la jurisprudence ainsi que de la doctrine que

⁷⁴ *D.H. c. Batshaw*, 2017 QCCS 431. Voir également *Protection de la jeunesse – 197177*, 2019 QCCQ 6328, une décision de la Chambre de la jeunesse dans laquelle le juge Gervais déclare une lésion de droits en lien avec le défaut d'exécuter une ordonnance judiciaire. Dans cette affaire, l'importante « indifférence » et « désinvolture » d'une intervenante sociale, d'une chef de service et d'une réviseuse en lien avec l'ordonnance du tribunal non respectée pourrait être suffisante, à notre avis, afin d'écarter l'immunité de l'article 35 L.P.J.

⁷⁵ *Gratton c. Québec*, 2007 QCCS 4599.

⁷⁶ Patrice GARANT, *Droit administratif*, 7^e éd., Éditions Yvon Blais, 2017, sect. 11.1.3. Sur la notion de « bonne foi », voir Vincent RANGER, *La notion de bonne foi dans les immunités législatives au Québec: entre imprécision et redondance*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2017. Voir également sur la « bonne foi »: Marie Annik GRÉGOIRE, *Liberté, responsabilité et utilité: la bonne foi comme instrument de justice*, coll. « Minerve », Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2010 et Brigitte LEFEBVRE, « La bonne foi: notion protéiforme », (1996) 26 *R.D.U.S.* 321, 354.

⁷⁷ Art. 1474, al. 1 *in fine* C.c.Q.

⁷⁸ *Finney c. Barreau du Québec*, [2004] 2 R.C.S. 17, 2004 CSC 36. Voir aussi *Murphy c. Autorité des marchés financiers*, 2016 QCCA 878, où la Cour d'appel assimile « l'insouciance grave » à de la mauvaise foi dans le contexte d'une immunité législative pour les actes commis de bonne foi.

l'intention de la personne fautive n'est pas l'unique facteur déterminant afin de conclure à l'absence de bonne foi en matière de responsabilité civile⁷⁹.

Bien que nous comprenions l'intention du législateur à l'origine de l'article 35 L.P.J., nous insistons sur le fait que cette loi est de nature *réparatrice*⁸⁰. Son objectif premier est de mettre un terme à une situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant⁸¹; elle s'applique ainsi à des familles et des enfants en situation de vulnérabilité. D'ailleurs, la Cour suprême rappelle que la « mauvaise foi » est une notion qui varie selon les domaines de droit⁸². À la lumière de la finalité de cette loi particulière qu'est la L.P.J., une portée plus restreinte devrait ainsi être accordée à l'immunité du D.P.J.

B. Les recours en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*

Lorsque les droits d'un enfant ne sont pas respectés, la L.P.J. prévoit deux types de recours. Ces derniers comportent toutefois certaines limites, comme l'expliquent les prochaines sections.

1. Le recours à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

Selon la L.P.J., la Commission est l'organisme responsable d'assurer la promotion et le respect des droits de l'enfant reconnus dans cette même loi ainsi que dans la *Loi sur le système de justice pénale pour adolescents*⁸³ (ci-après « L.S.J.P.A. »). Elle enquête sur toute situation où elle a raison de croire que les droits d'un enfant ou d'un groupe d'enfants « ont été lésés » par des personnes, des établissements ou des organismes. L'enquête de la Commission s'effectue sur demande ou de sa propre initiative⁸⁴.

⁷⁹ Comme l'indique une autrice, « c'est une chose que d'être de bonne foi et c'en est une autre que d'agir conformément à la bonne foi » : voir B. LEFEBVRE, préc., note 76, 354.

⁸⁰ *Protection de la jeunesse* – 123979, 2012 QCCA 1483.

⁸¹ Art. 2.3 a) L.P.J.

⁸² *Entreprises Sibeca Inc. c. Frelighsburg (Municipalité)*, [2004] 3 R.C.S. 304, 2004 CSC 61, par. 25.

⁸³ *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*, L.C. 2002, c. 1 (ci-après « L.S.J.P.A. »).

⁸⁴ Art. 23 b) L.P.J.

Dans un premier temps, il ressort du texte de la L.P.J. que la demande d'enquête à la Commission vise exclusivement la situation de l'enfant sous l'application de cette loi ou de la L.S.J.P.A. Cet organisme n'enquête donc pas sur les droits des parents ou des tiers. Bien que la L.P.J. comprenne un certain nombre de droits qui concernent les parents⁸⁵, les membres de la famille⁸⁶ ou même les tiers⁸⁷, l'enquête de la Commission, dans le cadre de son mandat, s'intéresse aux droits de l'enfant, soit ceux prévus à la L.P.J., mais également d'autres droits, tels que ceux prévus à la Charte ou dans la Convention⁸⁸. De façon importante, lorsque cette dernière enquête sur l'existence d'une lésion de droits, elle s'intéresse à l'atteinte au droit, sans égard à l'existence d'une « faute » ou d'un « préjudice », au sens des règles de responsabilité civile.

Par ailleurs, au terme de son enquête, la Commission n'a qu'un pouvoir de recommandation. Selon l'article 25.2 L.P.J., celle-ci recommande la cessation de l'acte reproché ou l'accomplissement, dans un délai fixé, de toute mesure visant à corriger la situation. Ainsi, le pouvoir non coercitif de la Commission s'intéresse à la correction de la situation qui lèse les droits de l'enfant. La L.P.J. ne prévoit pas, du moins explicitement, que celle-ci puisse réclamer des réparations, telles que l'indemnisation des enfants dont le droit a été lésé. D'ailleurs, elle ne recommande jamais ce type de mesure au terme de ses enquêtes. Les différents rapports annuels de cet organisme démontrent plutôt que ses recommandations visent la prévention des lésions de droits, de manière individuelle ou systémique⁸⁹. À titre d'exemple, dans ses conclusions portant sur une enquête sur les services dispensés aux enfants en famille d'accueil de la région de la Mauricie et du Centre du Québec, la Commission avait recommandé au D.P.J. concerné de modifier ses orientations portant sur les contacts entre l'enfant et les tiers afin que celles-ci soient conformes à la loi. Elle avait notamment demandé que le D.P.J. émette une directive à ses intervenants, rappelant que l'enfant hébergé

⁸⁵ Par exemple le droit d'être consulté avant un transfert de milieu substitut, prévu à l'article 7 L.P.J.

⁸⁶ Voir notamment l'article 9, al. 2 L.P.J. en lien avec la fratrie de l'enfant.

⁸⁷ Voir les articles 9, al. 2 et 6 L.P.J. également.

⁸⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 20, p.1.

⁸⁹ Voir notamment COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport d'activités et de gestion 2019/2020*, p. 25, en ligne : <https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/RA_2019_2020.pdf> (consulté le 5 octobre 2022).

en famille d'accueil doit être rencontré seul en vertu des différentes dispositions de la loi⁹⁰.

Dans ce contexte, bien que la Commission possède le pouvoir de saisir le tribunal lorsque l'une de ses recommandations n'a pas été suivie⁹¹, ses rares interventions judiciaires ne visent pas l'octroi de dommages et intérêts pour les enfants dont les droits ont été lésés.

2. Le recours à la Chambre de la jeunesse

La Chambre de la jeunesse est compétente afin de déclarer que les droits d'un enfant ont été lésés⁹². Elle déclare ainsi une lésion de droits de sa propre initiative ou sur demande⁹³. L'existence d'une faute et d'un préjudice n'est pas nécessaire afin de conclure à la lésion de droits⁹⁴. Bien qu'il puisse être soumis par toute partie au dossier judiciaire, ce recours vise uniquement les droits de l'enfant prévus à la L.P.J. elle-même, ceux protégés par les chartes, par la Convention et dans d'autres lois⁹⁵.

Par ailleurs, il existe un certain courant jurisprudentiel selon lequel une telle demande ne peut être introduite de façon autonome au tribunal. En d'autres termes, si le tribunal n'est pas saisi d'une autre demande, comme celle visant à faire déclarer la santé ou le développement de l'enfant compromis en vertu de l'article 38 L.P.J. ou une demande en révision ou en prolongation en vertu de l'article 95 L.P.J., il faudrait d'abord s'adresser à la Commission⁹⁶.

⁹⁰ 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*, juin 2019, p. 6, en ligne : <<https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/enquete-mauricie.pdf>> (consulté le 5 octobre 2022).

⁹¹ Art. 23 c) et 25.3 L.P.J.

⁹² Art. 91 *in fine* L.P.J.

⁹³ Sophie PAPILLON, « Le jugement en matière de lésion de droits de la Chambre de la jeunesse : où en sommes-nous? », (2015) 56-2 *C. de D.* 151, 158.

⁹⁴ *Protection de la jeunesse – 13242*, préc., note 7, par. 145.

⁹⁵ Voir notamment *Protection de la jeunesse – 187856*, 2018 QCCQ 8376 et *Protection de la jeunesse – 2023*, préc. note 17, par. 276; *F.J.R.-G. (Dans la situation de)*, préc. note 52; S. PAPILLON, préc., note 93, 157; Claude BOIS, « La lésion de droits : recours et remèdes », dans Service de la formation permanente, Barreau du Québec, vol. 101, *Développements récents en droit de la jeunesse*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1998, p. 35, à la p. 39.

⁹⁶ *Protection de la jeunesse – 145006*, 2014 QCCQ 12392, dans laquelle une demande en lésion de droits est rejetée. Voir également la décision *Protection de la jeunesse – 1153*,

Suivant une déclaration de lésion de droits, le tribunal a le pouvoir d'ordonner « que soit corrigée la situation » en vertu de l'article 91 L.P.J. *in fine*, dont l'interprétation a évolué ces récentes années. Celle-ci est devenue relativement plus large et libérale, donnant lieu à une variété d'ordonnances qui ont pour objet la correction d'une lésion de droits, que les tribunaux qualifient par ailleurs souvent de « mesures réparatrices »⁹⁷. Bien que celles-ci soient parfois innovatrices, obligeant par exemple le D.P.J. à donner des formations⁹⁸, envoyer des notes de service ou des directives aux intervenants⁹⁹, payer certains services¹⁰⁰, etc., il n'existe pas de jugement de la Chambre de la jeunesse dans lequel un juge aurait ordonné le paiement d'une somme d'argent à un enfant s'apparentant à des dommages et intérêts. En fait, les juges semblent peu convaincus de posséder un tel pouvoir en vertu de la L.P.J.¹⁰¹

[2000] R.J.Q. 2135 (C.Q.). Pour ces raisons, des autrices considéraient l'exercice de ce recours compromis, voir Julie DESROSIERS et Lucie LEMONDE, « Le droit à un recours effectif lors de la violation des droits fondamentaux des mineurs privés de liberté », (2002) 62 R. du B. 205. Le Barreau du Québec suggère par ailleurs de revoir ce recours « autonome » afin de le rendre plus accessible : BARREAU DU QUÉBEC, *Mémoire du Barreau du Québec*, Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse, novembre 2019, en ligne : <<https://www.barreau.qc.ca/media/2163/memoire-commission-laurent.pdf>> (consulté le 5 octobre 2022).

⁹⁷ Voir notamment *Protection de la jeunesse – 123979*, préc. note 80; *Protection de la jeunesse – 193763* 2019 QCCQ 3916, par. 262; *Protection de la jeunesse – 201617* 2020 QCCQ 1628, par. 141. Voir également F.J.R. – G. J.E. (*Dans la situation de*), préc. note 52, qui insiste sur une interprétation large et libérale de l'article 91 *in fine* L.P.J., comparant cette disposition à l'article 49 de la Charte et l'article 24.1 de la Charte canadienne. À ce sujet, voir S. PAPILLON, préc., note 93, 173 et suivantes. Dans un récent article, une autrice prône une interprétation plus limitée de cette disposition de la L.P.L. Voir 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.

⁹⁸ À titre d'exemples : *Protection de la jeunesse – 146018*, 2014 QCCQ 16914; *Protection de la jeunesse – 201617*, préc., note 97; *Protection de la jeunesse – 209334* 2020 QCCQ 12765.

⁹⁹ À titre d'exemples : *Protection de la jeunesse – 201088* 2020 QCCQ 1234; *Protection de la jeunesse – 197177*, préc. note 74. Notons qu'en juin 2021, la Cour d'appel a accueilli une requête pour permission d'appeler portant sur l'interprétation de l'article 91 *in fine* L.P.J. L'appel porte plus spécifiquement sur le pouvoir de la Chambre de la jeunesse d'ordonner des mesures correctrices à large portée, bénéficiant à d'autres enfants que celui dont les droits ont été lésés : *Protection de la jeunesse – 212877*, 2021 QCCA 999.

¹⁰⁰ À titre d'exemples : *Protection de la jeunesse – 205249*, préc. note 19; *Protection de la jeunesse – 187666*, préc. note 15; *Protection de la jeunesse – 18935*, 2018 QCCQ 10532; *Protection de la jeunesse – 1710194*, 2017 QCCQ 16185.

¹⁰¹ Voir notamment *Protection de la jeunesse – 187666*, préc. note 15; *Protection de la jeunesse – 1884*, 2018 QCCQ 248; *Protection de la jeunesse – 15920*, 2015 QCCQ 6067.

À notre avis, il n'est pas nécessairement exclu que la Chambre de la jeunesse puisse ordonner une mesure réparatrice de nature pécuniaire au bénéfice de l'enfant, suivant une déclaration de lésion de droits. Considérant le pouvoir conféré en termes très large à l'article 91 *in fine* L.P.J., nous sommes d'avis que le juge de la Chambre de la jeunesse bénéficie d'un grand pouvoir discrétionnaire pour déterminer la réparation qu'il juge adéquate¹⁰². Par ailleurs, bien que le D.P.J. bénéficie d'une immunité de poursuite à l'article 35 L.P.J., il semble que celle-ci ne trouve pas application dans le cadre de recours en lésion de droits en vertu de la L.P.J. Celle-ci n'a effectivement jamais fait obstacle à la panoplie d'ordonnances rendues en vertu de l'article 91 *in fine* L.P.J.

C. Le recours en responsabilité civile

En vertu de l'article 1376 C.c.Q., les règles de la responsabilité civile s'appliquent à l'État, ainsi qu'à ses organismes et à toute personne de droit public, sous réserve des autres lois qui leur sont applicables. À première vue, le D.P.J. peut ainsi s'exposer à des poursuites fondées sur la responsabilité civile, dans le cadre desquelles il doit y avoir une preuve prépondérante d'une faute, d'un préjudice et d'un lien de causalité¹⁰³.

Voir également à ce sujet *Protection de la jeunesse – 1009*, [1999] R.J.Q. 2703 (C.Q.). Une juge de la Chambre de la jeunesse a récemment accueilli un « avis d'opposition » d'un D.P.J. en lien avec une demande en lésion de droits comportant des demandes pécuniaires basées sur la Charte. À la lecture de la décision, nous comprenons toutefois que les mesures pécuniaires n'étaient pas demandées au nom de l'enfant, voir *Protection de la jeunesse – 211316*, 2021 QCCQ 3386. À ce sujet, voir L. RICARD, préc., note 97, 616, qui écrivait ce qui suit dans un article portant sur la notion de lésion de droits en matière de protection de la jeunesse: « La Cour d'appel a toutefois statué, dans son seul arrêt sur la question, que l'emploi dans la L.P.J. du terme “corriger” plutôt que du terme “réparation” vient limiter le pouvoir de la Chambre de la jeunesse, qui ne peut, par exemple, ordonner le paiement de dommages et intérêts [...] », référant à la décision *Protection de la jeunesse – 123979*, préc. note 80. Avec grand égard, nous sommes plutôt d'avis qu'une lecture de cet arrêt ne permet pas de tirer une telle conclusion, d'autant plus que la Cour d'appel réfère elle-même à des mesures « réparatrices » dans le texte: *Protection de la jeunesse – 123979*, préc. note 80, par. 26. Par ailleurs, dans ce jugement, la Cour d'appel ne s'exprime pas sur la question du pouvoir de la Chambre de la jeunesse d'ordonner des dommages et intérêts.

¹⁰² À l'instar du tribunal qui ordonne une réparation en vertu de l'article 24(1) de la Charte canadienne, voir *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, par. 16.

¹⁰³ Voir l'article 1457 C.c.Q. Dans le cadre d'une entente convenue avec les parties, la responsabilité civile du D.P.J. pourrait être de nature contractuelle, voir l'article 1458

1. Le statut du recours basé sur l'article 49 de la *Charte des droits et libertés de la personne*

L'article 49 de la Charte prévoit qu'une atteinte illicite à un droit ou à une liberté reconnue par celle-ci confère à la victime le droit d'obtenir la cessation de cette atteinte et la réparation du préjudice moral ou matériel qui en résulte¹⁰⁴. Cette disposition découle d'un principe général selon lequel une personne n'a de droit que dans la mesure où elle peut obtenir un redressement en cas de violation¹⁰⁵. Lorsque l'atteinte est illicite et intentionnelle, cette même disposition prévoit que le tribunal peut condamner l'auteur à des dommages et intérêts punitifs¹⁰⁶. Ainsi cet article revêt une importance particulière au sein de la Charte, en permettant la mise en œuvre des droits qui y sont protégés.

Suivant l'adoption de la Charte, deux approches se sont développées quant au statut du recours prévu par son article 49. La première approche préconisée par certains auteurs¹⁰⁷, basée sur la nature de la Charte, qui commande une interprétation large et libérale, faisait de ce recours un mécanisme distinct et autonome des règles de la responsabilité civile. La seconde,

C.c.Q.

¹⁰⁴ Dans *Québec (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse) c. Communauté urbaine de Montréal*, 2004 CSC 30, la Cour suprême rappelle la nécessité de la flexibilité et de la créativité dans la conception des réparations à accorder pour les atteintes aux droits fondamentaux de la personne.

¹⁰⁵ Voir la dissidence de la juge l'Heureux-Dubé dans *Béliveau Saint-Jacques c. Fédération des employées et employés des services publics inc.*, [1996] 2 R.C.S. 345, par. 50. Ce type de disposition existe notamment dans les différentes conventions internationales de droits de la personne. À titre indicatif, le Pacte prévoit explicitement à son article 3(2) que toute personne dont les droits et libertés reconnus dans cette même convention auront été violés disposera d'un recours utile. S'exprimant sur cette disposition, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, qui surveille sa mise en œuvre, précise qu'un tel recours doit donner lieu à des réparations, qui peuvent prendre différentes formes. Voir NATIONS UNIES (COMITÉ DES DROITS DE L'HOMME), « Observation générale n° 31 », *La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte*, 24^e sess., Doc. N.U. HRI/GEN/1/Rev.7 (2004), par. 16. L'article 6 de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale*, préc., note 54, est notamment au même effet.

¹⁰⁶ Art. 49, al. 2 de la Charte.

¹⁰⁷ Voir Ghislain OTIS, « Le spectre d'une marginalisation des voies de recours découlant de la Charte québécoise ». (1991) 51 *R. du B.* 566; Maurice DRAPEAU « La responsabilité pour atteinte illicite aux droits et libertés de la personne », (1994) 28 *R.J.T.* 31.

à l'inverse, favorisait la coordination des règles de responsabilité civile avec la mise en œuvre des droits et libertés de la Charte.

En 1996, dans l'arrêt *Béliveau St-Jacques*¹⁰⁸, la Cour suprême a tranché en faveur de cette seconde solution, refusant de voir en la Charte un recours autonome et distinct des règles du Code civil. Dans cette affaire, une victime d'harcèlement au travail, déjà indemnisée en vertu de la *Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles*¹⁰⁹ (ci-après « L.A.T.M.P. »), avait intenté un recours contre son employeur fondé sur les dispositions de la Charte. Les juges majoritaires de la Cour suprême étaient ici d'avis que l'immunité civile prévue dans la L.A.T.M.P. empêchait l'exercice du recours prévu à l'article 49 de la Charte, inséparable du recours en responsabilité civile, considérant son objectif de réclamer des dommages et intérêts compensatoires et exemplaires¹¹⁰. D'ailleurs, dans cette décision, la Cour suprême expliquait, sous la plume du juge Gonthier, que cette disposition de la Charte n'a pas préséance sur des lois contraires. Selon ce dernier, l'article 49 n'étant pas mentionné à l'article 52 qui prévoit les dispositions desquelles le législateur ne peut déroger à moins de l'énoncer expressément, on ne pouvait lui accorder de prépondérance¹¹¹.

Mentionnons toutefois que la question de la possible autonomie du recours fondé sur la Charte n'a pas été abandonnée, ayant été reprise par la suite à quelques reprises par la jurisprudence dans *De Montigny c. Brossard* sous la plume du juge LeBel¹¹² et la doctrine¹¹³. Basé sur le concept du pré-

¹⁰⁸ *Béliveau Saint-Jacques c. Fédération des employées et employés des services publics inc.*, préc., note 105.

¹⁰⁹ *Loi sur les accidents de travail et les maladies professionnelles*, RLRQ, c. A-3.001 (ci-après « L.A.T.M.P. »).

¹¹⁰ Dans cette affaire, la Cour suprême confirme qu'une violation de la Charte constitue une faute au sens de la responsabilité civile: *Béliveau Saint-Jacques c. Fédération des employées et employés des services publics inc.*, préc., note 105, par. 120.

¹¹¹ À ce sujet, voir la dissidence de la juge l'Heureux-Dubé. Selon celle-ci, même si l'article 52 ne mentionne que les articles 1 à 38 de la Charte, l'article 49 jouit de la même prépondérance puisqu'il est l'« accessoire des droits spécifiés »: *Béliveau Saint-Jacques c. Fédération des employées et employés des services publics inc.*, préc., note 105, par. 49 et 52.

¹¹² *De Montigny c. Brossard (Succession)*, [2010] 3 R.C.S. 64, par. 44.

¹¹³ Voir notamment Manon MONTPETIT, *L'atteinte illicite: repenser le droit de la responsabilité en fonction de ses sources*, Montréal, Éditions Yvon Blais, 2015. L'autrice est d'avis que « le texte de la Charte contient lui-même les conditions matérielles et formelles dans lesquelles il sera possible de conclure à l'existence d'une atteinte

judice inhérent, certains auteurs avancent qu'un préjudice découlerait de la seule violation d'un droit protégé par la Charte¹¹⁴. Selon Manon Montpetit, l'atteinte illicite à un droit constitue une rupture « de l'ordre juridique [qui] emporte automatiquement un *dommage* pour la victime (pour la société aussi), [...]. Elle devient dès lors créancière du droit d'exiger réparation [...] que lui confère l'existence de l'atteinte illicite. »¹¹⁵

Néanmoins, considérant la jurisprudence de la Cour suprême, même un recours basé sur l'article 49 de la Charte, de nature quasi constitutionnelle, se heurte à l'immunité législative du D.P.J. Ce n'est qu'en présence de mauvaise foi du D.P.J. que le recours de la Charte, intenté contre ce dernier, présente des chances de succès. Une situation dans laquelle le D.P.J. aurait agi de mauvaise foi pourrait par ailleurs donner ouverture aux dommages et intérêts punitifs octroyés en cas de faute intentionnelle en vertu de l'article 49, al. 2 de la Charte¹¹⁶. Ces derniers pourraient même être accordés dans une situation où un demandeur tel que le parent ou l'enfant n'obtiendrait aucun dommages compensatoires¹¹⁷.

illicite». Elle propose que la coordination des recours en vertu du Code civil et la Charte soit délaissée afin de « reconnaître la pleine autonomie matérielle des recours prévus à la Charte, ce qui, du même coup, aurait pour effet d'éviter de dénaturer la notion de faute » (p. XV); Sophie MORIN, « Relire l'arrêt Béliveau St-Jacques pour redonner vie au premier alinéa de l'article 49 de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne », (2017) 94-3 *R. du B. can.*; Louis LEBEL, « La protection des droits fondamentaux et la responsabilité civile », (2004) 49-2 *RD McGill* 231; Mariève LACROIX, *L'illicéité: essai théorique et comparatif en responsabilité civile extracontractuelle pour le fait personnel*, coll. « Minerve », Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2013.

¹¹⁴ Adrian POPOVICI, « De l'impact de la *Charte des droits et libertés de la personne* sur le droit de la responsabilité civile: un mariage raté? », dans *Conférence Meredith 1998-1999*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2000.

¹¹⁵ M. MONTPETIT, préc., note 113, p. 173 et 174.

¹¹⁶ Lorsque l'auteur de l'atteinte illicite démontre un état d'esprit qui dénote un désir, une volonté de causer les conséquences de sa conduite fautive ou encore s'il agit en toute connaissance des conséquences, immédiates et naturelles ou au moins extrêmement probables, que cette conduite engendrera. Voir *Québec (Curateur public) c. Syndicat national des employés de l'hôpital St-Ferdinand*, [1996] 3 R.C.S. 211, par. 121.

¹¹⁷ Des dommages punitifs peuvent être octroyés en l'absence de dommages compensatoires. Voir *De Montigny c. Brossard (Succession)*, préc., note 112.

2. La plainte à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dans les situations de discrimination ou de harcèlement

La Commission, rappelons-le, reçoit aussi les plaintes dans des situations de discrimination ou de harcèlement pour un des motifs interdits par la Charte à l'article 10, de discrimination en emploi en raison d'antécédents judiciaires et d'exploitation de personne âgée ou handicapée¹¹⁸. En vertu de l'article 71(1) de la Charte, la Commission peut faire enquête sur une situation à la suite d'une telle plainte.

Ainsi, l'enfant à qui s'applique la L.P.J., ses parents, un membre de la famille ou un tiers concerné pourraient soumettre une plainte à la Commission dans une situation de discrimination ou de harcèlement pour un motif interdit en vertu de la Charte (race, couleur, sexe, identité ou expression de genre, etc.)¹¹⁹. Après avoir déterminé la recevabilité de la plainte, la Commission fait enquête de manière non contradictoire. Selon l'article 79 de la Charte, elle peut proposer toute mesure de redressement, incluant l'admission de la violation d'un droit, la cessation de l'acte reproché, l'accomplissement d'un acte et le paiement d'une indemnité ou de dommages et intérêts punitifs, dans un délai qu'elle fixe.

La Commission exerce ensuite sa discrétion en décidant s'il y a lieu de saisir un tribunal. Elle peut agir au bénéfice de la victime qu'elle représente devant le Tribunal des droits de la personne ou devant un autre tribunal compétent¹²⁰. Lorsque la Commission conclut au bien-fondé de la plainte, mais qu'elle décide néanmoins de cesser d'agir, la victime de la violation peut saisir elle-même le Tribunal des droits de la personne¹²¹.

Lorsque la Commission s'adresse à un tribunal, elle tente d'obtenir, compte tenu de l'intérêt public, toute mesure appropriée contre la personne en défaut ou pour réclamer, en faveur de la victime, toute mesure de redressement qu'elle juge alors adéquate¹²². Notons qu'en vertu de l'article 111 de la Charte, le Tribunal des droits de la personne est compétent

¹¹⁸ Art. 71(1) de la Charte.

¹¹⁹ Art. 74 de la Charte.

¹²⁰ Art. 80 de la Charte.

¹²¹ Art. 84 de la Charte.

¹²² Art. 80 de la Charte.

pour entendre une telle demande. Dans sa décision, ce dernier peut condamner l'auteur de la violation au paiement d'une somme d'argent¹²³.

Malgré ces dispositions, il est légitime de penser qu'une éventuelle plainte à la Commission basée sur la Charte, en lien avec un acte ou une décision du D.P.J., qui aboutirait au Tribunal des droits de la personne pourrait se heurter à l'immunité du D.P.J. que nous retrouvons à l'article 35 L.P.J. Cela dit, dans la seule décision répertoriée du Tribunal de la personne qui concerne une demande de la Commission en lien avec une situation impliquant la L.P.J., la question de l'immunité de l'article 35 n'a pas été soulevée.

Dans cette affaire, l'organisme réclamait 8 000 \$ en faveur de la mère de deux enfants pris en charge par le D.P.J. pour atteinte à son droit à la reconnaissance et à l'exercice de ses droits en toute égalité, sans discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique ou nationale et la langue, et pour atteinte discriminatoire à son droit à la sauvegarde de sa dignité. La Commission, qui avait intenté le recours au nom de la mère d'enfants signalés et pris en charge par le D.P.J., alléguait notamment que des propos tenus par une intervenante ayant eu pour effet de lui rappeler qu'elle n'était pas du Québec et qu'elle ne comprenait pas les pratiques du centre jeunesse étaient de nature discriminatoire et contraires à la Charte. Le Tribunal des droits de la personne avait ici rejeté la demande de la Commission en raison de la preuve reliée au contexte de ces propos. Selon ce dernier, les paroles prononcées à la suite d'une audience à la Chambre de la jeunesse, sans agressivité et de façon respectueuse, n'avaient pas eu pour effet de la distinguer, voire de l'exclure, en raison de sa race ou de son origine ethnique¹²⁴.

D. Le recours fondé sur l'article 24(1) de la Charte canadienne des droits et libertés

La Charte canadienne, de façon similaire à la Charte, protège le droit au recours en cas d'atteinte aux droits et libertés. Comme le précise la Cour suprême, pour toute violation ou négation des droits de la Charte canadienne, il doit y avoir une réparation disponible¹²⁵. L'article 24(1) précise qu'une personne victime d'une atteinte à un droit prévu à la Charte

¹²³ Voir les articles 49 et 130 de la Charte.

¹²⁴ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Centre jeunesse de l'Estrie*, n° 450-53-000003-026, 24 mai 2005.

¹²⁵ *B.C.G.E. c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 214, par. 24.

canadienne a le droit de s'adresser à un tribunal pour obtenir la réparation que le tribunal estime juste et convenable. La réparation, au sens de la Charte canadienne, peut par ailleurs prendre plusieurs formes. La Cour suprême insiste d'ailleurs sur la nécessité d'une approche judiciaire souple, tenant compte des besoins en cause¹²⁶.

Selon la jurisprudence, il y a deux types de réparation prévue par la Charte canadienne : restitutoires et compensatoires¹²⁷. De façon importante, contrairement à ce qui prévaut en lien avec l'article 49 de la Charte, le recours est ici autonome des règles de la responsabilité civile. Ainsi, lorsque la réparation vise l'octroi de dommages compensatoires, l'existence d'une « faute » de même que d'un « préjudice » au sens de la responsabilité civile ne sont pas requis *a priori* en vertu de l'article 24(1) de la Charte canadienne¹²⁸.

Notons toutefois que l'octroi de dommages et intérêts comme réparation juste et convenable devra répondre à différents critères¹²⁹. Ces derniers, tel qu'il a été établi dans *Ward*, doivent avoir comme fonction d'indemniser, de défendre le droit violé ou de dissuader contre toute nouvelle violation¹³⁰. De plus, la jurisprudence précise que l'octroi de dommages et intérêts fondés sur la Charte canadienne n'est pas une réparation juste et convenable s'il existe des « facteurs qui y font contrepoids », incluant l'existence d'un autre moyen de remédier aux violations et les préoccupations liées au « bon gouvernement »¹³¹.

¹²⁶ Voir à ce sujet *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3.

¹²⁷ *Dufresne c. R.*, [1989] R.J.Q. 312 (C.S.).

¹²⁸ Il faut essentiellement établir qu'un droit de la Charte canadienne a été enfreint. Voir *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, par. 4.

¹²⁹ Voir *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, préc., note 126 et *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc. note 56. À ce sujet, voir Christian BRUNELLE, « Les recours pécuniaires en cas d'atteinte aux droits et libertés constitutionnels : un commentaire de l'arrêt *Ward* » dans *Conférence des juristes de l'État 2011. Au coeur d'un droit public en mouvement*, Actes de la XIX^e conférence des juristes de l'État, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011, p. 235.

¹³⁰ *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, par. 32.

¹³¹ *Id.*, par. 33 ; Voir également *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, préc., note 56. Les préoccupations liées au bon gouvernement ont été décrites comme des « facteurs de principe justifiant que l'on restreigne les possibilités de recours en responsabilité civile contre l'État ». Voir *Henry c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, 2015 CSC 24, [2015] 2 R.C.S. 214, par. 39.

Par ailleurs, notons que l'intérêt public au bon gouvernement, le risque de dissuader ce dernier d'élaborer des programmes et politiques bénéfiques et la nécessité d'éviter que des montants importants soient prélevés sur le budget des programmes publics pour être consacrés à des intérêts privés sont des facteurs névralgiques dans la détermination du montant octroyé en vertu de la jurisprudence portant sur l'article 24(1) de la Charte canadienne¹³².

Malgré ce qui précède, la constitutionnalité de l'article 35 L.P.J., en tenant pour acquis que celle-ci s'applique au recours en vertu de la Charte canadienne¹³³, devient ici plus fragile et la pertinence de notre proposition précédente à l'effet de distinguer les actes du D.P.J. s'accroît. En effet, à notre avis, il est possible que des réparations pécuniaires s'avèrent « justes et convenables » suivant une violation de la Charte canadienne par le D.P.J., même dans un contexte où ce dernier n'aurait pas une véritable intention de nuire.

D'abord, ce type de mesure pourrait fort bien poursuivre un des objectifs énoncés dans *Ward*, tels que l'indemnisation, la défense du droit ou la dissuasion. De plus, dans certaines situations graves de violations de droits par le D.P.J., il nous est difficile d'identifier d'autres moyens que le recours en réparations pécuniaires afin de remédier aux violations de la Charte canadienne. C'est notamment le cas lorsqu'un abus sexuel ou physique en centre de réadaptation découle notamment d'un manquement du D.P.J. Dans une telle situation, nous ne pouvons identifier de recours, mêmes

¹³² *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, par. 53. Ainsi, M. Ward, un avocat de la région de Vancouver, arrêté par les services de police lors d'une manifestation, avait obtenu une maigre compensation de 5 000 \$ dans le cadre d'une atteinte flagrante à la Charte, liée à une humiliante fouille à nu, jugée inutile. Voir à ce sujet, C. BRUNELLE, préc., note 129, p. 262-263, qui est d'avis que « la nature fondamentale des droits en cause commandait plus de générosité, une défense plus soutenue et une volonté de dissuasion plus affirmée ».

¹³³ Dans l'arrêt *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, préc., note 56, une majorité de juges sous la plume du juge Cromwell était d'avis qu'une immunité législative du *Energy Resources Conservation Act* faisait « à première vue » obstacle à une demande de dommages et intérêts en vertu de la Charte canadienne (par. 15). Au sujet de cette décision fortement partagée, voir Joseph CHENG and Andrew LAW, « Ernst v. Alberta Energy Regulator: A “Frack-tious” Divide on Statutory Immunities and Charter Damages », (2019) 88 *The Supreme Court Law Review: Osgoode's Annual Constitutional Cases Conference* 88, article 8.

ceux prévus à la L.P.J., qui poursuivraient les mêmes objectifs qu'un recours pécuniaire en vertu de la Charte¹³⁴.

Enfin, il semble que la jurisprudence en lien avec l'article 24(1) de la Charte canadienne pourrait permettre l'octroi de dommages et intérêts suivant un acte du D.P.J. dans certaines circonstances, en distinguant les actes du « bon gouvernement ». Plus précisément, selon la Cour suprême, certaines actions de ce dernier bénéficieraient d'une norme très élevée de négligence (qui pourrait s'apparenter à la mauvaise foi ou à la faute intentionnelle), alors que d'autres seront assujettis à une norme plus faible.

En fait, la Cour suprême, dans l'arrêt *Ward*, laisse entendre que la norme varie en fonction de la nature des décisions à prendre. Elle est ainsi d'avis, par exemple, que l'enquête policière fait intervenir une norme moins élevée de négligence, puisque le policier n'a pas à prendre de décisions quasi judiciaires quant à la culpabilité ou à l'innocence, ni à soupeser la preuve en fonction de normes juridiques¹³⁵. Notons d'ailleurs que les policiers ne bénéficient d'aucune immunité particulière de poursuites¹³⁶.

Pourtant, l'article 35 L.P.J., tel qu'expliqué précédemment, ne s'intéresse pas à la nature des actes du D.P.J. Tous, accomplis de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions, sont couverts par l'immunité. Or, plusieurs actes de ce dernier n'ont rien en commun avec des décisions quasi judiciaires. C'est particulièrement le cas lorsque le D.P.J. ne fait qu'exécuter une ordon-

¹³⁴ Dans *Vancouver (Ville) c. Ward*, la Cour suprême précise que la possibilité d'exercer un recours en responsabilité délictuelle n'empêche pas un demandeur d'obtenir des dommages-intérêts en vertu de la *Charte*, préc., note 56, par. 36. Au sujet de ce critère, voir également l'opinion de la juge McLachlin dans *Ernst*, préc., note 56, qui explique que le recours en contrôle judiciaire ne poursuit pas les mêmes objectifs que celui prévu à l'article 24(1) de la Charte canadienne. Bien que dans cette décision une pluralité de juges étaient d'avis que l'existence du recours en contrôle judiciaire faisait contrepois au caractère juste et convenable des réparations pécuniaires suivant une violation de la Charte, une majorité de juges a refusé de se prononcer sur la constitutionnalité de l'immunité législative, au bénéfice de l'Alberta Energy Regulator.

¹³⁵ *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, par. 43.

¹³⁶ Voir notamment *Nelles c. Ontario*, [1989] 2 R.C.S. 170 et *Proulx c. Québec (Procureur général)*, [2001] 3 R.C.S. 9. À ce sujet, lire Mariève LACROIX, « La responsabilité civile des forces policières : l'impact de la Charte québécoise et l'octroi de dommages punitifs », (2017) 51 RJTUM 547; Mariève LACROIX « Responsabilité civile des forces policières », dans *JurisClasseur Québec*, coll. « Droit civil », *Responsabilité professionnelle*, fasc. 13, Montréal, LexisNexis Canada, par. 6; *Kosoian c. Société de transport de Montréal*, 2019 CSC 59.

nance ou mettre en œuvre une entente convenue en vertu de la loi. Ainsi, la nature non décisionnelle de certains actes du D.P.J. pourraient justifier l'application d'une norme plus faible de négligence que celle impliquant une « véritable intention de nuire » de l'article 35 L.P.J.¹³⁷.

Certaines opinions exprimées dans l'arrêt *Ernst* appuient nos propos. Dans cette affaire, madame Ernst réclamait des réparations pécuniaires en vertu de la Charte canadienne à la suite d'une décision du « Alberta Energy Regulator », un organisme quasi judiciaire créé par la loi qui règlemente les secteurs des ressources énergétiques et des services publics. La réclamation de madame Ernst découlait de ses critiques publiques envers l'organisme et d'une décision subséquente de celui-ci visant à l'empêcher de s'adresser à ses bureaux. Bien qu'une pluralité de juges, sous la plume du juge Cromwell, nous mettait en garde afin de ne pas fractionner les fonctions de l'Alberta Energy Regulator, en dissociant son rôle juridictionnel de son rôle règlementaire¹³⁸, une autre pluralité de juges, sous la plume de la juge McLachlin, s'est penchée sur le contexte de la décision de l'organisme. De façon intéressante, la juge soulignait que celui-ci n'avait pas agi pas dans le cadre de sa fonction juridictionnelle lorsqu'il a avisé madame Ernst de cesser ses communications¹³⁹. Nous comprenons ainsi qu'une telle distinction quant à la nature des actes pourrait s'avérer pertinente dans le cadre de l'analyse des « préoccupations relatives au bon gouvernement » qui font contrepoids au caractère juste et convenable des réparations pécuniaires.

En somme, puisque la jurisprudence portant sur l'article 24(1) de la Charte canadienne pourraient permettre l'octroi de dommages et intérêts dans des situations non permises par l'article 35 L.P.J., la constitutionnalité de ce dernier se voit possiblement, à notre avis, ébranlée¹⁴⁰.

¹³⁷ Il s'agit du critère retenu dans *L.C. c. Direction of Youth Protection pour les Centres jeunesse de l'Outaouais*, préc., note 72.

¹³⁸ Par. 48. N'oublions pas qu'il s'agissait dans cette affaire d'un organisme de règlementation quasi-judiciaire ayant des fonctions fort différentes de celles du D.P.J.

¹³⁹ *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, préc., note 56, par. 172.

¹⁴⁰ En se fondant sur la prémisse selon laquelle l'article 35 L.P.J. fait obstacle à un recours intenté en vertu de la Charte canadienne. Dans l'arrêt *Ernst c. Alberta Energy Regulator*, préc., note 56, le juge Cromwell considère constitutionnel l'article 43 de l'*Energy Resources Conservation Act* puisque la réparation pécuniaire ne pouvait jamais constituer une réparation juste et convenable. À l'inverse, nous sommes d'avis que l'octroi de dommages et intérêts dans le cadre de l'application de la L.P.J. peut parfois constituer

III. La situation particulière de l'enfant

Bien que l'application de la L.P.J. concerne en premier lieu sa propre situation, l'enfant victime d'une violation de droits par le D.P.J. est encore moins susceptible d'obtenir une réparation pécuniaire, comparativement aux adultes impliqués.

A. L'incapacité d'ester en justice

Alors que les parents ou un tiers concerné par une faute commise par un D.P.J. possèdent en principe la capacité d'ester devant les tribunaux de droit commun, il en est autrement de l'enfant. Ce dernier ne peut intenter lui-même un recours en responsabilité civile; il doit être représenté par son tuteur qui porte les actes en son nom¹⁴¹.

L'enfant est donc placé dans une situation particulière qui dépend des actions de son tuteur. Or, comme le faisait valoir à juste titre Mona Paré, encore faut-il que les tuteurs possèdent la volonté, la capacité et les connaissances nécessaires pour intenter des actions en justice concernant les droits de leurs enfants¹⁴². En matière de protection de la jeunesse, cette réflexion est particulièrement pertinente puisque les parents dont l'enfant est sous l'application de la L.P.J. sont en principe limités dans la capacité d'assurer la protection de leur enfant.

De plus, dans ce domaine précis, c'est parfois le D.P.J. lui-même qui demande au tribunal la nomination d'un tuteur en particulier pour un enfant. Un telle situation place le tuteur nommé, dans le contexte de poursuite contre le D.P.J., en conflit d'intérêts. En fait, le D.P.J. peut exercer *lui-même* la tutelle d'un enfant, tel que le prévoit la L.P.J. et le Code civil¹⁴³.

une réparation juste et convenable. À noter que le juge Dallaire de la Cour supérieure laisse entendre que l'article 35 L.P.J. pourrait être attaqué avec succès « au motif que cette loi contrevient à une disposition quelconque de l'une des Chartes ». Voir *L.C. c. Direction of Youth Protection pour les Centres jeunesses de l'Outaouais*, préc., note 72, par. 24 et suiv.

¹⁴¹ Art. 159 C.c.Q.

¹⁴² Mona PARÉ, « L'accès des enfants à la justice et leur droit de participation devant les tribunaux : quelques réflexions », (2014) 44-1 *R.G.D.* 81, 92. Voir également au sujet de la vulnérabilité des parents qui tentent de faire valoir leurs droits en matière de protection de la jeunesse : Emmanuelle BERNHEIM and Marilyn 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 », (2019) 32-2 *Can. J. Fam. L.* 237.

¹⁴³ Art. 32 f) L.P.J. et art. 183 C.c.Q.

Dans ce dernier cas, la possibilité d'un recours en justice intenté contre le D.P.J. en responsabilité civile s'avère illusoire.

Bien qu'en théorie toute personne puisse être nommée tuteur *ad hoc* par le tribunal afin d'intenter une procédure au nom d'un enfant, encore faut-il démontrer que la désignation d'une telle tutelle est dans l'intérêt de ce dernier¹⁴⁴. Or, les tribunaux hésitent à considérer une poursuite en justice dans l'intérêt de l'enfant, en raison des inconvénients qu'elle peut susciter, tel qu'illustré dans *A c. Directrice de la protection de la jeunesse des Centres de la jeunesse et de la famille A*. Dans cette affaire, un jeune enfant de 8 ans, hébergé en vertu de la L.P.J. depuis de nombreuses années auprès d'une mère d'accueil, avait été subitement déplacé en raison d'un signalement concernant le conjoint de celle-ci. Son retrait avait été effectué sans préparation ni autorisation judiciaire. Malgré les nombreuses conclusions de lésions de droits par la Commission et la Chambre de la jeunesse, respectivement, ainsi que le retour de l'enfant ordonné par le tribunal plus de quatre ans après les événements¹⁴⁵, la Cour supérieure était d'avis qu'intenter une procédure visant des réparations par l'octroi de dommages et intérêts n'était pas dans l'intérêt de l'enfant. Le juge Philipps justifiait alors sa décision en raison des difficultés qu'engendrerait l'éventuel témoignage de celui-ci devenu un adolescent de 16 ans, qui aurait pour effet de le plonger dans des mauvais souvenirs et de le placer dans un conflit de loyauté¹⁴⁶.

Ainsi, le droit à la réparation pécuniaire de l'enfant soumis à l'application de la L.P.J. est particulièrement restreint dans le contexte juridique actuel. Non seulement l'immunité de l'article 35 L.P.J. constitue un réel obstacle à toute poursuite judiciaire en vertu du Code civil et de la Charte, mais s'ajoute son incapacité d'ester seul en justice en matière de responsabilité civile. Pourtant l'enfant soumis à l'application de la L.P.J. est une personne à part entière, sujet de droits, qui détient un droit à la réparation¹⁴⁷.

¹⁴⁴ Voir les articles 190 et 33 C.c.Q.

¹⁴⁵ Dans cette affaire, plus de quatre ans après les événements, l'enfant souhaitait toujours retourner auprès de sa mère d'accueil initiale, laissant entrevoir la souffrance vécue par cet enfant suivant son déplacement précipité. Voir *Protection de la jeunesse – 1610815*, 2016 QCCQ 20163.

¹⁴⁶ *A. c. Directrice de la protection de la jeunesse des Centres de la jeunesse et de la famille A*, 2021 QCCS 765.

¹⁴⁷ L'enfant « sujet de droit » et non plus simplement « objet de droit » est consacré dans la Convention. Le Groupe de travail sur un protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, s'exprimait comme suit en 2009 : « L'enfant est une personne à

B. La création d'un recours efficace et adapté

La Commission¹⁴⁸ et la Chambre de la jeunesse¹⁴⁹, rappelons-le, dénoncent malheureusement chaque année des situations flagrantes d'atteintes aux droits des enfants, contraires aux chartes et au droit international, dans le cadre de l'application de la L.P.J. Or, dans ces situations, l'enfant n'obtient aucune réparation monétaire, parfois même aucune réparation autre que la décision ou le jugement en soi¹⁵⁰. Le fardeau d'intenter un recours en responsabilité civile, qui offre d'ailleurs peu de chance de succès, pèse sur ce dernier¹⁵¹, une démarche qui nous paraît peu probable considérant

part entière, même petite, qui détient des droits; plus il avance en âge et en maturité, plus il peut exercer lui-même ses droits; inversement, plus il est jeune et plus il a besoin d'être représenté pour l'exercice de ses droits». NATIONS UNIES (CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME), *Des droits spécifiques pour les enfants, dont le droit de l'enfant d'être entendu et de participer* (art. 12), A/HRC/WG.7/1/CRP.8. (2009), par. 4e). Cette situation illustre bien la mise en œuvre complexe des droits de l'enfant en raison de la dualité de l'enfant, à la fois sujet de droit et objet de protection. À ce sujet, voir notamment Carmen LAVALLÉE, *La protection internationale des droits de l'enfant entre idéalisme et pragmatisme*, Bruxelles, Bruylant, 2015.

¹⁴⁸ À titre d'exemple, la Commission révélait à la suite d'une enquête menée de sa propre initiative que des adolescents hébergés dans des unités d'un centre de réadaptation de Dorval ne reçoivent aucune scolarisation depuis 2011 : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, « Enquête sur la situation des enfants inuits hébergés dans les centres de réadaptation du CIUSSS de l'ouest-de-l'île de Montréal et du centre de santé Tulattavik de l'Ungava », 19 mai 2021, en ligne : <https://www.cdpdj.qc.ca/storage/app/media/publications/enquete-inuit-jeunes-DPJ_resume_FR.pdf> (consulté le 5 octobre 2022).

¹⁴⁹ Celles-ci peuvent notamment consister en des épisodes prolongés d'isolement dans des salles mal adaptées de centres de réadaptation : *Protection de la jeunesse – 193763*, préc., note 97 et *Protection de la jeunesse – 153635*, 2015 QCCQ 12041, en une agression sexuelle subie dans le cadre d'un hébergement en milieu substitut, qui ne peut être dissociée de l'intervention déficiente du D.P.J. : *Protection de la jeunesse – 187666*, préc., note 15, en une situation d'abus physiques qui perdure en raison de l'inaction du D.P.J. : *Protection de la jeunesse – 176988*, 2017 QCCQ 12349 ou à une rupture de contacts entre un enfant et une personne significative, contrairement à une ordonnance : *Protection de la jeunesse – 146018*, préc., note 98.

¹⁵⁰ Voir à titre d'exemple *Protection de la jeunesse – 13242*, préc., note 7.

¹⁵¹ Dans *Protection de la jeunesse – 1884*, préc., note 101, la juge Beauchemin déclare une multitude de lésions de droits dans la situation d'un enfant pratiquement abandonné dans une famille d'accueil durant plusieurs années par le D.P.J. Le tribunal mentionne que l'avocate de l'enfant pourrait soumettre une demande en dommages dans une cour civile. Une revue de la jurisprudence démontre par ailleurs que la grande majorité des demandes soumises en vertu des règles de responsabilité extracontractuelle,

ce qui précède. Ainsi, il semble que pour les enfants sous l'application de la L.P.J., il n'existe aucun réel recours utile et efficace leur permettant d'obtenir une réparation pécuniaire en cas de faute du D.P.J., même lorsqu'il s'agit d'une atteinte à un droit de nature fondamentale et que l'atteinte est intentionnelle.

Bien que la Convention ne prévoie pas explicitement une disposition similaire à celle de l'article 49 de la Charte ou de l'article 24(1) de la Charte canadienne, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies (« Comité ») précise que le droit à la réparation des enfants, suivant la violation d'un de leurs droits, est une condition implicite afin que ces droits aient un sens¹⁵². De façon importante, le Comité mentionne que lorsque l'un des droits prévus à la Convention a été violé, une « réparation appropriée doit être assurée, notamment sous forme d'indemnisation » [notre soulignement]¹⁵³.

Par ailleurs, le Comité rappelle le statut spécial des enfants et leur dépendance, des obstacles qui les empêchent de se prévaloir des recours disponibles en cas de violation de leurs droits. En conséquence, celui-ci insiste sur la nécessité de mécanismes *efficaces et adaptés aux besoins de l'enfant*¹⁵⁴. Ces enseignements s'appliquent à notre avis *a fortiori* pour les enfants sous l'application de la L.P.J., en raison de leur vulnérabilité accrue.

Dans un tel contexte, nous sommes d'avis que le droit de l'enfant d'obtenir une réparation lorsque ses droits prévus par les chartes ou le droit international ont été lésés, incluant une réparation pécuniaire, devrait être explicitement prévu dans la L.P.J. ou, le cas échéant, dans la « Charte des droits de l'enfant » proposée par la Commission Laurent¹⁵⁵. De surcroît, le pouvoir de recommandation de la Commission ou d'une autre institution qui se verrait confier ses responsabilités, le cas échéant, aurait intérêt à être précisé afin d'y inclure la compensation monétaire¹⁵⁶. Le pouvoir du juge

visant une réparation pécuniaire du D.P.J. sont soumises par les parents. Très peu de demandes ont été soumises au nom de l'enfant.

¹⁵² COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT DES NATIONS UNIES, « Observation générale n° 5 », *Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant*, 34^e sess., Doc. N.U. CRC/GC/2003/5 (2003), par. 24.

¹⁵³ *Id.*

¹⁵⁴ *Id.*

¹⁵⁵ Rapport Laurent, préc., note 2, p. 83.

¹⁵⁶ Art. 25.2 L.P.J. Le rapport Laurent, préc., note 2, p. 82, recommande que les pouvoirs et responsabilités de la Commission soient transférés au Commissaire au bien-être et aux droits des enfants. Afin d'alléger le texte, nous ne référons qu'à la Commission

de la Chambre de la jeunesse à l'article 91 *in fine* L.P.J. devrait aussi être clarifié afin de lui permettre de rendre exécutoire une telle recommandation de la Commission ou d'ordonner directement une telle réparation lorsque le D.P.J. a porté atteinte aux droits d'un enfant¹⁵⁷.

La Commission, dans le cadre du mandat que lui confère la L.P.J., est déjà l'organisme chargé de veiller au respect des principes énoncés dans la Charte ainsi qu'à la protection de l'intérêt de l'enfant et au respect des droits qui lui sont reconnus par la L.P.J.¹⁵⁸. L'enfant peut s'adresser lui-même à la Commission afin que celle-ci initie une enquête¹⁵⁹. La Chambre de la jeunesse, quant à elle, est le tribunal spécialisé en matière de protection de la jeunesse. L'enfant est par ailleurs ici systématiquement représenté par un avocat¹⁶⁰, de sorte qu'il peut intenter un recours en son propre nom, de sa propre initiative et sans nécessité d'autorisation judiciaire préalable, contrairement à ce qui prévaut en matière de poursuites civiles. Bien que certains auteurs ainsi que la Commission Laurent déplorent certaines pratiques à la Chambre de la jeunesse qui auraient avantage à être modifiées au profit des droits et du meilleur intérêt de l'enfant¹⁶¹, ce tribunal apparaît néanmoins mieux adapté aux besoins de celui-ci en comparaison des autres tribunaux¹⁶². La Commission Laurent recommande d'ailleurs au gouver-

dans les paragraphes suivants mais nos recommandations s'appliquent à toute institution qui pourrait remplacer celle-ci dans le cadre du mandat que lui confère la L.P.J.

¹⁵⁷ Notons qu'en 2004, le rapport Turmel, qui recommandait alors une modification à la L.P.J. afin que les juges puissent bénéficier de pouvoirs explicites leur permettant d'ordonner des mesures précises pour corriger la situation de lésion de droits, estimait au passage que « le paiement de dommages-intérêts n'est pas une solution indiquée en matière de protection de la jeunesse » sans toutefois expliquer cette position : QUÉBEC (MINISTÈRE DE LA JUSTICE DU QUÉBEC), *L'intervention judiciaire en matière de protection de la jeunesse : constats, difficultés et pistes de solution*, avril 2004, en ligne : <https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/rapports/systeme-judiciaire/prot-jeun.pdf> (consulté le 5 octobre 2022).

¹⁵⁸ Art. 57 de la Charte.

¹⁵⁹ Voir l'article 23 b) L.P.J.

¹⁶⁰ Voir l'article 78 L.P.J.

¹⁶¹ Voir à ce sujet Mona PARÉ et Diane BÉ, « La participation des enfants aux procédures de protection de la jeunesse à travers le prisme de la vulnérabilité », (2020) 61-1 *C. de D.* 223 ; rapport Laurent, préc., note 2, p. 230.

¹⁶² Dans son mémoire pour la Commission Laurent, préc., note 96, p. 12, le Barreau du Québec suggère de modifier la compétence du Tribunal des droits de la personne afin qu'il puisse entendre les dossiers de lésion de droits en vertu de la L.P.J., laissant également entendre que ce dernier pourrait ordonner des mesures réparatrices de type pécuniaire. Bien que le Tribunal des droits de la personne possède l'avantage d'être

nement d'étudier la création d'un tribunal unifié de la famille afin d'éviter de morceler les différentes juridictions relatives aux enfants¹⁶³. Dans l'hypothèse d'une telle instance, celle-ci devrait posséder, à notre avis, la juridiction en lien avec la réparation monétaire des enfants.

De façon importante, nous n'avancions pas que la Commission recommande une mesure réparatrice de nature pécuniaire dans toute situation de droit lésé ni que la Chambre de la jeunesse ordonne des dommages et intérêts chaque fois qu'elle conclut que le D.P.J. n'a pas respecté un droit. Notre proposition consiste à rendre le recours pécuniaire de l'enfant réel, efficace et adapté afin que ce dernier puisse bénéficier de ce type de réparation dans certaines circonstances seulement, de façon exceptionnelle, en présence d'une grave violation de ses droits.

La Commission et la Chambre de la jeunesse pourraient s'inspirer, dans tous les cas, de l'interprétation donnée par les tribunaux à l'article 24(1) de la Charte canadienne. Des dommages et intérêts pourraient ainsi être recommandés ou ordonnés uniquement lorsqu'ils s'avèrent une réparation « convenable et juste », dans la mesure où ils remplissent une fonction ou un but utile et au seul bénéfice de l'enfant. Le D.P.J. pourrait avancer des arguments liés à l'efficacité de notre système de protection de la jeunesse, dont le poids variera selon le contexte de l'atteinte et le lien avec les responsabilités exclusives du D.P.J. prévues à l'article 32 L.P.J.¹⁶⁴ L'analyse précédant une telle recommandation de la Commission ou une telle ordonnance de la Chambre de la jeunesse dépasserait alors la simple constatation d'une lésion de droits¹⁶⁵, mais sans toutefois tomber dans la recherche d'une « faute » et d'un « préjudice » au sens de la responsabilité civile.

Enfin, nous ne sommes pas sans ignorer que la solution proposée ici comporterait son lot de défis. C'est notamment le cas de la détermination

spécialisé en matière de discrimination et de harcèlement en vertu de la Charte, ce choix aurait comme conséquence de fractionner les demandes reliées à l'application de la L.P.J. dans la situation d'un enfant. Cette solution pourrait s'avérer moins efficace et moins adaptée à la situation particulière de l'enfant.

¹⁶³ Rapport Laurent, préc., note 2, p. 228.

¹⁶⁴ Rappelons que dans l'arrêt *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, la Cour suprême dégage trois objectifs de l'octroi de dommages et intérêts : celui d'indemniser la victime, celui de défendre les droits protégés par la Charte canadienne ou celui de dissuader les représentants de l'État de commettre d'autres violations de la Charte canadienne.

¹⁶⁵ Voir *Protection de la jeunesse – 13242*, préc., note 7, par. 145.

du montant compensatoire qui serait offert à l'enfant. Là encore, la Commission ou la Chambre de la jeunesse pourrait s'inspirer des principes établis dans la jurisprudence en lien avec les dommages et intérêts octroyés dans le cadre de l'article 24(1) de la Charte canadienne. Dans ce contexte, la gravité de la violation et les considérations liées à l'efficacité gouvernementale et aux fonds publics deviendraient des considérations importantes dans le choix du montant accordé¹⁶⁶.

Même si peu élevé, ce montant pourrait s'avérer réparateur pour l'enfant dont le droit de nature constitutionnelle ou quasi constitutionnelle a été violé, tout en ayant comme fonction de protéger les droits des autres enfants soumis à l'application de la L.P.J. ou de dissuader le D.P.J. de reproduire la situation.

*
* *

L'application de la L.P.J. dans la situation d'un enfant et sa famille concerne d'emblée les droits protégés par les chartes et le droit international. Dans ce contexte, le D.P.J. est susceptible de porter atteinte à ceux-ci dans le cadre de l'application de la loi. Il peut s'agir, par exemples, d'une violation du droit de l'enfant à la protection, prévu à l'article 39 de la Charte, du droit à la sécurité protégé par l'article 7 de la Charte canadienne ou d'un droit prévu dans une convention internationale.

Or, un portrait de la situation juridique actuelle démontre que la compensation monétaire des enfants, des parents ou de toute personne impliquée, suivant la violation de ces mêmes droits, se heurte à différents obstacles, dont le principal s'avère être l'immunité législative dont bénéficie le D.P.J. Si un survol des recours prévus dans la L.P.J. qui concerne la Commission et la Chambre de la jeunesse démontre que ces derniers ne donnent jamais lieu à des dommages et intérêts destinés à l'enfant, le recours en responsabilité civile, auquel est associé celui prévu par la Charte, a peu de chance de succès. Le recours en vertu de l'article 24(1) de la Charte canadienne, distinct du Code civil, quant à lui permet en théorie l'octroi d'une réparation monétaire, dans certaines circonstances précises.

¹⁶⁶ *Vancouver (Ville) c. Ward*, préc., note 56, par. 52 et suiv.

Ainsi, les recours actuels s'harmonisent difficilement avec la nature particulière de la L.P.J., les chartes et le droit international. Dans ce contexte, nous proposons une interprétation plus stricte de l'article 35 de cette loi. Pour ces mêmes raisons et afin de concilier cette dernière disposition avec la jurisprudence portant sur le recours pécuniaire fondé sur la Charte canadienne, nous proposons au législateur d'exclure certains actes du D.P.J. de la portée de l'immunité. Plus précisément, nous sommes d'avis que seuls les actes liés aux responsabilités exclusives de celui-ci devraient bénéficier de l'immunité législative. Cette distinction aurait l'avantage d'assurer une meilleure mise en œuvre du droit à la réparation pécuniaire, tout en tenant compte des préoccupations liées au bon fonctionnement de notre système de protection de la jeunesse et de l'importance des décisions que le D.P.J. doit prendre dans le cadre de ses fonctions.

À ceci s'ajoute la situation particulière de l'enfant, incapable d'intenter seul un recours en justice et dépendant des actions de son tuteur. Si la L.P.J. s'applique à sa situation, c'est que sa vulnérabilité est encore plus grande. L'indemnisation monétaire par un recours en responsabilité civile, en présence d'une atteinte à l'un de ses droits, s'avère ici particulièrement utopique. Le droit à ce type de réparation de l'enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis, prévu dans les chartes et le droit international, est ainsi particulièrement difficile à exercer.

L'analyse du recours en vertu de la Charte canadienne offre des réflexions intéressantes. Ce dernier permet l'octroi de dommages et intérêts à certaines conditions seulement, qui tiennent compte de la nécessité de préserver l'efficacité gouvernementale. S'inspirant de celui-ci, nous proposons d'élargir les recours de l'enfant qui sont actuellement prévus à la L.P.J.

À ce propos, nous suggérons d'ajouter explicitement le droit à la réparation, notamment compensatoire, dans la L.P.J. ou une éventuelle Charte des droits de l'enfant, dans les situations de droits lésés. Plus précisément, nous recommandons que l'octroi de dommages et intérêts puisse être une mesure recommandée par la Commission ou ordonnée par la Chambre de la jeunesse suivant la violation d'un droit prévu dans les chartes ou la Convention. Ce type de réparation serait recommandé ou ordonné selon certaines conditions s'apparentant à celles indiquées par la Cour suprême lors de l'octroi d'une compensation monétaire en vertu de l'article 24(1) de la Charte canadienne. Une telle recommandation de la Commission ou

une telle ordonnance judiciaire aurait pour dessein d'indemniser l'enfant, de défendre ses droits ou de dissuader le D.P.J. de porter atteinte à ceux-ci.

De façon importante, les actes liés aux responsabilités exclusives du D.P.J. pourraient bénéficier d'un seuil de gravité plus élevée, afin de ne pas paralyser ce dernier dans le cadre de ses décisions cruciales. Les actions ou omissions qui se situent en dehors d'un tel contexte bénéficieraient à l'inverse d'une norme moins élevée de négligence.

Certes, ces propositions pourraient en étonner certains, dans la mesure où le D.P.J. bénéficie d'une certaine forme d'impunité depuis plus de 40 ans, dans un domaine où le manque de ressources ne cesse d'être déploré. Toutefois, la compensation pécuniaire suivant la violation d'un droit prévu dans les chartes ou le droit international est une forme de réparation qui est protégée par un texte constitutionnel, une loi quasi constitutionnelle et des conventions internationales. Sa fonction n'est par ailleurs pas étrangère à la prévention, au centre de la grande réforme proposée par la Commission Laurent. C'est dans ce contexte que nous proposons que les enfants, sujets de droits, leurs parents et toute autre personne victime d'une grave violation de droit dans le cadre de l'application de la L.P.J. devraient bénéficier d'un système d'indemnisation plus souple, favorisant la mise en œuvre des chartes et du droit international.