

ARTICLE DE LA REVUE JURIDIQUE THÉMIS

On peut se procurer ce numéro de la Revue juridique Thémis à l'adresse suivante :

Les Éditions Thémis

Faculté de droit, Université de Montréal

C.P. 6128, Succ. Centre-Ville

Montréal, Québec

H3C 3J7

Téléphone : (514)343-6627

Télécopieur : (514)343-6779

Courriel : themis@droit.umontreal.ca

© Éditions Thémis inc.

Toute reproduction ou distribution interdite
disponible à : www.themis.umontreal.ca

Les centres de réadaptation : protéger les uns et punir les autres (1869 -)

Julie DESROSIERS et Lucie LEMONDE*

Résumé

De tout temps, les domaines de la protection de la jeunesse et de la délinquance juvénile ont été confondus. Tout comme les premières institutions pour mineurs du siècle dernier, les centres de réadaptation d'aujourd'hui hébergent à la fois des enfants « à problèmes », pour leur protection, et des jeunes ayant commis un crime quelconque. Le mandat de ces institutions est toujours demeuré le même : enfermer les enfants récalcitrants pour mieux les discipliner. Or, le régime juridique actuel est tel que les droits des jeunes délinquants sont beaucoup mieux protégés, du moins formellement, que ceux des jeunes en besoin de protection.

Abstract

Since as long as one can remember, child protection and juvenile delinquency have been included in the same field. And today's centers for readaptation do indeed accommodate, as did the institutions for minors of the 19th century, both the problem children in need of protection and the juvenile offenders. Such institutions always had the same mandate: to lock up recalcitrant youth in order to better discipline them. Now, the evolution of the legal system has been such that the rights of young offenders are much better protected, at least formally, than those of the minors in need of protection.

* Julie Desrosiers est étudiante au doctorat à la faculté de droit de l'Université McGill et Lucie Lemonde est professeure au département des sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal. Les auteures bénéficient d'une subvention de l'Université du Québec à Montréal et du Fonds pour la formation de chercheurs et d'aide à la recherche (FCAR) pour ce projet de recherche sur les droits des jeunes institutionnalisés.

Plan de l'article

Introduction	439
I. La naissance de la prison pour mineurs	441
A. La perspective historique de l'institution pour mineurs	441
B. L'institution réformatrice	444
1. Les écoles de réforme et d'industrie et leurs mandats	444
2. Les enfants visés	446
3. La durée de la détention et l'absence de droits reconnus aux jeunes	448
4. Les écoles de protection de la jeunesse : réponse aux critiques du système	450
II. Le centre de réadaptation	454
A. Le système moderne de prise en charge de l'enfance en difficulté	455
1. La reconnaissance des droits de l'enfance	455
2. La professionnalisation du travail social, la déjudiciarisation et la diversification des modes de prise en charge étatique	461
3. La distinction entre le domaine de la protection de l'enfance et celui de la délinquance juvénile	463
B. Le centre de réadaptation	469
1. Les lois menant au centre de réadaptation	470
2. Le mandat du centre de réadaptation	473
a. Les enfants visés	475

b. La durée de l'hébergement en centre de réadaptation	477
c. Le respect des droits des jeunes	478
Conclusion	479

Au Québec, trois lois permettent que des adolescents de 12 à 18 ans soient envoyés dans un même centre de réadaptation : la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*¹, la *Loi sur la protection de la jeunesse*² et la *Loi sur les jeunes contrevenants*³. Les deux premières lois investissent le centre d'un mandat de réadaptation à l'égard des jeunes en difficulté alors que la *Loi sur les jeunes contrevenants* demande au centre de protéger la société et de responsabiliser les adolescents face à leurs délits. À prime abord, ces mandats de réadaptation et de punition apparaissent contradictoires. Mais, cette dichotomie n'est qu'apparente car, dans les faits, le centre de réadaptation reçoit les enfants qui ont des problèmes de discipline sérieux, que ceux-ci se manifestent par la commission de délits ou autrement. Le mandat du centre de réadaptation est ce qu'a toujours été celui de l'institution pour mineurs : enfermer les enfants récalcitrants pour mieux les discipliner, qu'on leur reproche ou non un crime.

Les premières institutions pour mineurs résultent de la réforme de 1869, qui crée les écoles de réforme et d'industrie⁴. Les écoles de réforme doivent procéder à la réforme des jeunes criminels par une discipline stricte faite de prière et de dur labeur. Les écoles d'industrie doivent quant à elles détenir tous les vagabonds, enfants abandonnés et jeunes voyous pour les remettre sur le droit chemin; là encore, on doit y parvenir par la discipline, la religion et le travail. Dans tous les cas, les enfants demeurent en institution jusqu'à ce que leur réforme soit achevée, peu importe la gravité du crime commis, si crime il y a.

La *Loi des jeunes délinquants, 1907*⁵, en vigueur de 1908 à 1984, s'attache elle aussi à la réforme du jeune. Le délit commis n'est qu'accessoire, rien de plus qu'une manifestation des difficultés personnelles d'un enfant qu'il faut aider. Cette loi définit d'ailleurs la délinquance d'une manière si large que les enfants indisciplinés et récalcitrants tombent sous son application. De

¹ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.R.Q., c. S-4.2.

² *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.R.Q., c. P-34.1.

³ *Loi sur les jeunes contrevenants*, L.R.C. (1985), c. Y-1.

⁴ *Acte des Écoles d'industrie*, S.Q. 1869, c. 17; *Acte concernant les Écoles de Réforme*, S.Q. 1869, c. 18.

⁵ *Loi des jeunes délinquants, 1907*, S.C. 1908, c. 40.

fait, la *Loi des jeunes délinquants, 1907* est conçue comme une loi de protection de l'enfance; le juge décide de la mesure applicable en fonction des besoins de l'enfant, peu importe la gravité du crime commis.

Le mandat de l'institution pour mineurs est donc le même pour tous, enfants criminalisés ou non : enfermer les enfants pour les réformer, les réhabiliter, les réadapter. Ce mandat est teinté d'ambiguïté, parce que la discipline occupe une place primordiale dans le traitement des jeunes : que l'enfant ait ou non commis un crime, le but recherché est de le discipliner afin que ses comportements antisociaux cessent. Pour ce, l'enfant doit demeurer en institution aussi longtemps que le nécessite sa réforme. Deux conséquences importantes découlent de cette logique : les délinquants et les enfants en besoin de protection reçoivent le même traitement, duquel le principe de proportionnalité de la peine est exclu.

La mise en vigueur de la *Loi sur les jeunes délinquants* en 1984 modifie la donne. Le législateur fédéral entend désormais distinguer les jeunes contrevenants des enfants qui ont besoin de protection. Il affirme que la société a le droit de se protéger contre les gestes délictueux de ses jeunes membres et que ceux-ci doivent assumer la responsabilité de leurs actes. En recentrant l'intervention sur le délit, le législateur introduit le principe de proportionnalité de la peine.

Aujourd'hui, seuls les crimes les plus graves peuvent être sanctionnés par une mesure privative de liberté tandis que, sous l'ancienne loi, la manifestation de problèmes de comportement justifiait l'envoi dans un centre. Mais, les restrictions de la *Loi sur les jeunes contrevenants* peuvent aisément être contournées par l'article 38h) de la *Loi sur la protection de la jeunesse* qui énonce que la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré compromis s'il présente des troubles de comportement sérieux. Si la gravité du délit commis par un jeune ne justifie pas une mesure de mise sous garde en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, il est possible de l'envoyer en centre de réadaptation pour sa protection, en invoquant qu'il présente des troubles de comportement sérieux.

Cette dualité juridique reflète l'ambiguïté historique du mandat du centre de réadaptation et elle a d'importantes conséquences sur le respect des droits des jeunes. Les enfants sous protection séjournent plus longtemps en centre que les jeunes délinquants et, de façon générale, leurs droits y sont moins bien protégés. Ceux qui ont des problèmes de discipline sont plus durement punis, au nom de leur réadaptation, que les adolescents qui ont commis des crimes graves.

La première partie de cet article retrace le mandat du centre de réadaptation, de ses origines aux années 1970. Nous y démontrons que ce mandat a toujours été la prévention et le contrôle de la délinquance et que les jeunes criminels et les enfants « à risque » ont toujours été confondus. Dans la deuxième partie, nous analysons l'impact de la dualité du régime juridique actuel sur les droits des jeunes en centres de réadaptation. Nous y démontrons qu'au niveau juridique, les droits des jeunes contrevenants sont mieux protégés que ceux des enfants en besoin de protection. Toutefois, comme tous les enfants sont susceptibles de passer d'un régime à l'autre, il en découle d'importantes conséquences sur le respect de leurs droits.

I. La naissance de la prison pour mineurs

A. La perspective historique de l'institution pour mineurs

Les XVII^e et XVIII^e siècles ne connaissent pas le traitement juridique de l'enfance⁶. L'invention de cette notion de l'enfance, tout comme celle de la gestion différentielle des déviations, n'apparaîtra que dans la foulée de l'industrialisation et de l'urbanisation marquant le XIX^e siècle. La société d'alors peut être qualifiée de féodale⁷. Dans cet État féodal, largement décentralisé, l'assistance relève des solidarités qui se tissent au sein de la communauté. Le domaine de l'assistance est abandonné à l'Église et aux initiatives charitables; l'État n'intervient qu'en dernière instance lorsque les équilibres locaux sont menacés⁸.

⁶ Malgré la construction d'une prison pour jeunes en 1857, le législateur québécois ne s'adressera pas spécifiquement à l'enfance délinquante ou en danger avant l'an 1869 : *Acte des Écoles d'industrie* et *Acte concernant les Écoles de Réforme*, précités, note 4. Son homologue fédéral emboîtera le pas une quarantaine d'années plus tard : *Loi des jeunes délinquants, 1907*, précitée, note 5.

⁷ Voir : Jean-Marie FECTEAU, « Régulation sociale et répression de la déviance au Bas-Canada au tournant du 19^e siècle (1791-1815) », (1985) 38 *RHAF* 499, 501.

⁸ De façon générale, voir : Jean-Marie FECTEAU, *Un nouvel ordre des choses : la pauvreté, le crime, l'État au Québec, de la fin du XVIII^e siècle à 1840*, Outremont, VLB, 1989, p. 27-74; Gonzalve POULIN, *L'assistance sociale dans la province de Québec 1608-1915, Annexe 2 au Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnelles de 1955*, Québec, 1955; Oscar D'AMOURS, *Survol historique de la protection de l'enfance au Québec, Annexe 1 au Rapport de la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse : Aspects historiques*, Québec, 1982, p. 3 et 4 (Commission Charbonneau); COMITÉ

La « protection de l'enfance » n'existe pas en elle-même; c'est la famille élargie qui recueille « l'enfance en danger », comme elle vient en aide aux plus démunis. Mais il arrive qu'elle ne puisse le faire – c'est alors l'Église qui lui supplée. L'enfance en danger des XVII^e et XVIII^e siècles, c'est principalement les enfants abandonnés et orphelins. Le délinquant ne se distingue de l'enfant en danger que par la commission d'un crime, souvent insignifiant d'ailleurs. À cette époque, l'enfant qui contrevient aux lois est traité de la même façon que le criminel adulte.

Le mouvement pour la sauvegarde de l'enfance apparaît dans la deuxième moitié du XIX^e siècle. Mais déjà, au début du siècle, de profondes mutations sont en cours dans la société québécoise⁹. L'urbanisation des populations accroît le vagabondage et apporte avec elle sa part de petite délinquance. Un nouveau problème est engendré par les enfants abandonnés, qui ne sont pas tous recueillis en orphelinats¹⁰. Ces enfants mendient, se prostituent, volent. Certains d'entre eux se retrouvent en prison, mais la plupart traînent dans les rues, où ils sont visibles, criminalisés, gênants. Ainsi, le jeune délinquant est décrit comme « un jeune homme de race blanche, mal nourri, peu ou pas scolarisé, né au Canada et vivant à la ville. Certains étaient orphelins ou abandonnés et la plupart étaient sans surveillance et vagabondaient où bon leur semblait »¹¹.

On assiste alors à un débordement des modes de régulation sociale qui prévalaient jusque-là. L'appareil répressif, sollicité par cette nouvelle criminalité qui dépasse la capacité locale d'arbitrage, est de plus en plus appelé à intervenir. À partir de la fin des années 1820, les enfants de la rue sont de plus en plus souvent condamnés à des peines de détention¹². Entre 1815 et la fin des années 1830, « on assiste à un quintuplement des statistiques d'internement

D'ÉTUDE SUR L'ASSISTANCE PUBLIQUE, *Rapport*, Québec, Éditeur officiel, 1963, p. 27-29 (rapport Boucher).

⁹ Sur l'ensemble de cette question, voir les excellentes pages de Jean-Marie FECTEAU, *op. cit.*, note 8, p. 139-270.

¹⁰ Jean-Marie FECTEAU, Sylvie MÉNARD, Jean TRÉPANIÉ et Véronique STIRMELLE, « Une politique de l'enfance délinquante et en danger : la mise en place des écoles de réforme et d'industrie au Québec (1840-1873) », (1998) 2 *Crime, histoire et société* 75.

¹¹ Traduction libre : D. Owen CARRIGAN, *Crime and Punishment in Canada*, Toronto, McClelland & Stewart, 1991, p. 209.

¹² Pour l'analyse complète de ce phénomène, voir : J.-M. FECTEAU, *op. cit.*, note 8, p. 239-252.

contre l'ordre public »¹³, la plupart consistant en crimes de vagabondage et d'oisiveté.

Le mouvement pour la sauvegarde de l'enfance s'inscrit donc dans ce contexte socio-politique, où émergent de nouvelles formes de contrôle social¹⁴. C'est à la fois l'impossibilité de réformer les jeunes délinquants dans les institutions carcérales en place et la dureté des conditions de détention qui justifient l'instauration de prisons distinctes pour les jeunes. En 1857, la législature du Québec sanctionne l'*Acte pour établir des prisons pour les jeunes délinquants*¹⁵. Pour la première fois, le législateur consacre la mise en place d'institutions carcérales distinctes pour les mineurs. Au cours de la même session, l'*Acte pour accélérer le procès et la punition des jeunes délinquants*¹⁶ est adopté et met sur pied une procédure sommaire pour les personnes de moins de 16 ans accusées de crimes mineurs; elle est édictée afin « d'éviter les malheurs d'un long emprisonnement avant procès ».

Mais l'emprise étatique doit encore pouvoir s'étendre aux enfants susceptibles de devenir délinquants – les enfants qui n'ont pas commis d'infractions, mais dont le milieu ou le style de vie porte au crime. Dans l'esprit des philanthropes, il n'existe pas de cloison étanche entre les délinquants et les enfants abandonnés qui, tous, doivent être traités¹⁷. Il s'agit donc de trouver une réponse organisationnelle qui les englobe tous. La réforme de 1869, qui

¹³ *Id.*, p. 249.

¹⁴ Ce mouvement traditionnellement analysé comme un mouvement humanitaire et progressiste, a fait l'objet d'une relecture plus critique ces dernières années. Ainsi, Anthony M. Platt démontre que les réformateurs cherchaient aussi, sinon surtout, à protéger leurs biens, pouvoirs et privilèges. Voir entre autres : A.M. PLATT, *The Child Savers: the Invention of Delinquency*, 2^e éd. (1977) et Susan E. HOUSTON, « Victorian Origins of Juvenile Delinquency: a Canadian Experience », (1972) 12 *History of Education Quarterly* 257.

¹⁵ *Acte pour établir des Prisons pour les Jeunes délinquants pour la meilleure administration des asiles, hôpitaux et prisons publics, et pour mieux construire les prisons communes*, S.C. 1857, c. 28.

¹⁶ *Acte pour accélérer le procès et la punition des jeunes délinquants*, S.C. 1857, c. 29.

¹⁷ Pour les réformateurs de l'époque, « the distinction in status between *neglected* and *criminal* is in effect translated as *potentially* versus *actually* criminal » : S. E. HOUSTON, *loc. cit.*, note 14, 263.

instituera l'Acte des Écoles d'industrie¹⁸ et l'Acte concernant les Écoles de Réforme,¹⁹ répondra à cette attente.

B. L'institution réformatrice

1. Les écoles de réforme et d'industrie et leurs mandats

En mars 1869, l'Assemblée législative adopte l'Acte des Écoles d'industrie²⁰ et l'Acte concernant les Écoles de Réforme²¹. Ces deux lois consacrent la première politique de l'enfance délinquante et en danger. Pour l'essentiel, cette politique demeure la même jusqu'en 1977, année où la *Loi sur la protection de la jeunesse*²² est adoptée. Ainsi, les écoles d'industrie préviendront la délinquance en recueillant les vagabonds, les enfants abandonnés et ceux qui sont exposés au crime. Les écoles de réforme détiendront les jeunes reconnus coupables d'un délit. Toutes deux s'organisent sur une base confessionnelle. Comme la délinquance est, pour une large part, attribuée à des facteurs moraux, il apparaît naturel que la religion occupe une place importante dans le traitement de la délinquance juvénile et de l'enfance en danger.

Le paysage législatif québécois de l'enfance délinquante et en danger est complété par l'adoption, en 1908, de la loi fédérale sur les jeunes délinquants²³. Cette loi s'inscrit dans la foulée du mouvement de sauvegarde de l'enfance et son esprit en porte la trace. Le paragraphe introductif de la loi affirme la nécessité de traiter les jeunes criminels différemment de leurs aînés²⁴. Il ne s'agit plus « d'établir si le mineur est coupable et, partant, doit être puni [...] [mais] d'établir si, suite à une infraction qui en serait le symptôme,

¹⁸ Précité, note 4.

¹⁹ Précité, note 4.

²⁰ Précité, note 4.

²¹ Précité, note 4.

²² L.Q. 1977, c. 20, qui devient L.R.Q., c. P-34.1.

²³ *Loi des jeunes délinquants, 1907*, précitée, note 5.

²⁴ *Id.*, préambule :

Considérant qu'il n'est pas à propos que les jeunes délinquants soient classés ou traités comme les criminels ordinaires, le bien de la société demandant au contraire qu'ils ne soient pas mis en contact avec les criminels et qu'ils soient soumis à une surveillance, à un traitement et à un contrôle éclairés tendant à réprimer leurs inclinations mauvaises et à affermir leurs meilleurs instincts.

l'enfant a besoin d'une intervention d'aide »²⁵. La disposition interprétative de la *Loi des jeunes délinquants, 1907* énonce que chaque jeune délinquant doit être traité, « non comme un criminel, mais comme un enfant mal dirigé, ayant besoin d'aide, d'encouragement et de secours »²⁶, consacrant ainsi le caractère réformateur des institutions pour mineurs.

À partir de 1912, la *Loi des jeunes délinquants, 1907* s'applique à tous les enfants visés par l'*Acte des Écoles d'industrie*²⁷, aussi bien qu'à ceux qui sont visés par l'*Acte concernant les Écoles de Réforme*²⁸ : enfants orphelins, abandonnés, négligés, récalcitrants ou délinquants, tous tombent sous son application²⁹.

Suivant la *Loi des jeunes délinquants, 1907*, les enfants ont désormais droit à leurs propres tribunaux³⁰ et à leurs propres institutions carcérales³¹. Le procès poursuit des fins différentes de celles qui sont propres au droit criminel classique. Le principe de proportionnalité de la peine est abandonné au profit d'une mesure souple, indéterminée, modulée selon le comportement du jeune. Ainsi, le tribunal peut ordonner une première période de détention, à l'issue de laquelle il décide, à la suite du témoignage du directeur de l'école de réforme ou d'industrie, si la réforme morale du jeune est achevée ou s'il est préférable qu'il continue à être détenu. La détention du jeune peut ainsi se poursuivre jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 21 ans.

Les écoles de réforme et d'industrie sont toutes deux investies d'une mission réhabilitative à l'égard des jeunes. Pour que les enfants regagnent le droit chemin, il faut se substituer aux parents pour les régénérer moralement, traiter leur âme, corriger leurs mœurs, leur apprendre à vivre. Les écoles de réforme et d'industrie doivent ainsi

²⁵ Jean TRÉPANIÉ et Françoise TULKENS, « Le contrôle de la délinquance juvénile et la protection de l'enfance : le cas de la loi canadienne de 1908 », dans Jean TRÉPANIÉ et Françoise TULKENS, *Délinquance et protection de la jeunesse : aux sources des lois belge et canadienne sur l'enfance*, Éditions de l'Université de Boeck, Bruxelles, 1995, p. 17, à la page 48.

²⁶ *Loi des jeunes délinquants, 1907*, précitée, note 5, art. 31.

²⁷ Précité, note 4.

²⁸ Précité, note 4.

²⁹ *Loi amendant les Statuts refondus, 1909, concernant les jeunes délinquants*, S.Q. 1912, 3 Geo. V, c. 39, art. 5. Cet article indique que les enfants visés par l'*Acte des Écoles d'industrie* « sont considérés comme des jeunes délinquants ».

³⁰ *Loi des jeunes délinquants, 1907*, précitée, note 5, art. 4, 6 et 10.

³¹ *Id.*, art. 11, 16 et 22.

détenir les délinquants et les enfants susceptibles de le devenir pour une période de temps suffisamment longue pour assurer leur réforme.

La discipline occupe une place primordiale dans le traitement de la délinquance. En cela, ces écoles s'assimilent à des institutions carcérales. Le vocabulaire de l'*Acte des Écoles d'industrie*³² est évocateur : le juge émet un « ordre de détention » pour une période suffisante à la « discipline » de l'enfant, ce dernier étant « détenu » à l'école et passible d'emprisonnement à la prison commune s'il « s'évade », etc. Quant aux écoles de réforme, ce sont clairement des institutions carcérales, l'article 12 de l'*Acte concernant les Écoles de Réforme*³³ précisant qu'une école de réforme est une prison.

2. Les enfants visés

Avant la réforme de 1869, seuls les enfants qui étaient auteurs d'infractions pouvaient être incarcérés; dorénavant, tous les enfants de la rue peuvent être emprisonnés. Cette extension va s'amplifier au fil du temps et les catégories d'enfants visés vont se décupler.

La première catégorie d'enfants visée par l'*Acte des Écoles d'industrie*³⁴ de 1869 est l'enfant de la rue : l'article 12 vise celui qui erre sans lieu de refuge, celui qui est orphelin et celui qui fréquente des « voleurs de profession ». La législation vient étendre le filet répressif pour appréhender les enfants auxquels on ne peut reprocher aucun délit, mais qui nuisent à l'ordre social par leur présence dérangeante dans les rues.

En 1884, le législateur étend son emprise à une nouvelle classe d'enfants : ceux qu'il faut interner pour les protéger de leurs parents. Deux nouveaux articles sont promulgués. Le premier indique que le maire d'une municipalité peut mener devant le tribunal l'enfant qui, en raison de la maladie continue, de la pauvreté, de l'ivrognerie ou des habitudes vicieuses de ses parents, aura besoin d'être protégé³⁵. Le deuxième article vise tout enfant au-dessous de 14 ans appartenant à des personnes condamnées pour offenses

³² Précité, note 4.

³³ Précité, note 4.

³⁴ Précité, note 4.

³⁵ *Acte pour amender l'Acte 32 Victoria, chap. 17, concernant les écoles d'industrie*, S.Q. 1884, c. 23, art. 1, résumé.

criminelles contre eux telles des voies de faits, des assauts indécents ou des outrages quelconques³⁶.

Au fil du temps, l'article 12 de la loi originale s'imprègne de cet esprit protecteur à l'égard de l'enfant. S'opère alors un glissement : l'enfant de la rue, de menace sociale qu'il était, s'insère parmi la liste toujours plus longue des enfants qu'il faut interner pour leur protection. C'est ainsi qu'en 1909, outre l'enfant vagabond, l'article 12 vise l'enfant qui, à raison de la négligence, l'ivrognerie ou autres vices de ses parents, est élevé sans éducation, ou qui est exposé à mener une vie de paresse, de désordre ou de vagabondage, ou qui est habituellement battu ou traité cruellement par ses parents, ou tout enfant infirme qui est exposé à vagabonder ou à mourir de faim³⁷.

Dès sa promulgation, la loi permet aux parents ou tuteur de faire interner les enfants qui présentent des problèmes de discipline graves – les enfants « incontrôlables »³⁸. En 1912, la liste des comportements susceptibles de mener à l'école d'industrie devient impressionnante : abandonner le foyer familial, désobéir, se livrer habituellement à la paresse, être incontrôlable ou incorrigible, se servir habituellement d'un langage obscène ou indécents, se conduire d'une manière immorale³⁹. La définition de ce qu'est un enfant « incontrôlable » est désormais fort large.

Quant aux écoles de réforme, l'*Acte relatif aux jeunes délinquants dans la province de Québec*⁴⁰ vise le délinquant de moins de 16 ans qui est trouvé coupable de quelque offense et les enfants de moins de 16 ans qui doivent être détenus avant procès⁴¹. À partir de 1908 toutefois, le bassin des « crimes » susceptibles de conduire à l'école de réforme est grandement élargi. En effet, l'article 2c) de la *Loi des jeunes délinquants, 1907* affirme que :

l'expression « jeune délinquant » signifie un enfant qui commet une infraction à l'une des dispositions du Code criminel ou d'un statut fédéral

³⁶ *Loi amendant la loi des écoles d'industrie*, S.Q. 1894, c. 32, art. 8.

³⁷ *Loi amendant les Statuts refondus, 1909, concernant les jeunes délinquants*, précitée, note 29, art. 2.

³⁸ *Acte des Écoles d'industrie*, précité, note 4, art. 14.

³⁹ *Loi amendant les Statuts refondus, 1909, concernant les jeunes délinquants*, précitée, note 29, art. 2.

⁴⁰ *Acte relatif aux jeunes délinquants dans la Province de Québec*, S.C. 1869, c. 34.

⁴¹ *Id.*, art. 5.

*ou provincial, ou d'un règlement ou ordonnance d'une municipalité, entraînant la peine de l'amende ou de l'emprisonnement; ou qui, à raison de toute autre infraction, est passible de détention dans une école industrielle ou prison de réforme pour les jeunes délinquants, en vertu des dispositions d'un statut fédéral ou provincial.*⁴²

L'enfant visé par l'Acte des Écoles d'industrie est lui aussi considéré comme un jeune délinquant et les dispositions de la *Loi des jeunes délinquants, 1907*⁴³ s'appliquent à lui.

Le juge de la Cour des jeunes délinquants utilise donc la loi fédérale pour envoyer les enfants susceptibles de commettre des infractions et les enfants qui ont besoin de protection dans des écoles d'industrie ou dans des écoles de réforme. Tous sont considérés comme des délinquants. D'un point de vue légal, nous pouvons donc affirmer que les clientèles des écoles de réforme et des écoles d'industrie ont été confondues à partir de 1912. Mais l'historiographie québécoise n'a pas encore approfondi cette question et nous savons encore peu de choses des jeunes qui peuplaient ces écoles⁴⁴.

3. La durée de la détention et l'absence de droits reconnus aux jeunes

Avec la création des écoles de réforme et d'industrie, les règles du droit pénal classique sont travesties. Le principe de proportionnalité de la peine, voulant que la durée de l'emprisonnement soit fonction de la gravité de l'infraction commise, est abandonné au profit d'une peine d'emprisonnement d'une durée suffisante à la réforme de l'enfant. Il ne s'agit pas de le punir mais de le guérir et de le transformer. La promulgation de la *Loi des jeunes délinquants, 1907* permet que les peines de détention soient étendues encore davantage : la loi fait du jeune délinquant le « pupille de la cour » et autorise le juge à intervenir en tout temps auprès de lui jusqu'à ce qu'il atteigne la maturité⁴⁵.

⁴² Précitée, note 5.

⁴³ *Loi amendant les Statuts refondus du Québec, 1909, concernant les jeunes délinquants*, précitée, note 37, art. 5.

⁴⁴ Le groupe de recherche dirigé par Jean-Marie Fecteau (Université du Québec à Montréal, département d'histoire) et Jean Trépanier (Université de Montréal, criminologie) devrait bientôt nous éclairer sur cette question.

⁴⁵ *Loi des jeunes délinquants, 1907*, précitée, note 5, art. 16.

Les lois sur les écoles de réforme et d'industrie de la fin du XIX^e siècle et la *Loi sur les jeunes délinquants, 1907* du début du XX^e siècle sont le reflet d'une nouvelle conception de l'enfance. L'enfant n'est plus soumis à la seule puissance paternelle, mais il devient un sujet à protéger⁴⁶. Le concept de protection de l'enfance tel que nous le connaissons aujourd'hui prend racine. Mais l'enfant à protéger n'est pas un sujet de droits. Il faudra attendre pour cela les années 1970⁴⁷. Le législateur ne se préoccupe pas des droits des enfants, lesquels pourraient le protéger d'abus potentiels, mais souhaite au contraire faciliter l'intervention auprès des jeunes en restreignant les entraves juridiques.

Le procès de l'enfant le prive ainsi des garanties juridiques reconnues aux personnes majeures. Les jeunes n'ont donc pas droit au procès par jury ou à l'enquête préliminaire, leur droit d'appel est limité et la conduite du procès se caractérise par l'absence de règles de procédures. Le critère décisionnel de l'intérêt de l'enfant est hautement subjectif et sa mise en œuvre interpelle nécessairement les valeurs personnelles du décideur.

La direction des écoles de réforme et d'industrie doit également disposer d'une marge de manœuvre suffisante au redressement des jeunes détenus. La loi leur reconnaît donc le droit d'établir des règlements « pour la discipline de l'école »⁴⁸, lesquels sont d'une extrême sévérité. Ainsi, au début des années 1930, le règlement du Mont Saint-Antoine (école de réforme) prévoit que « les désertions ou les fautes jugées graves – “batailles sérieuses”, “insubordination scandaleuse”, sacres, blasphèmes, “immoralités” et assistance à la désertion – sont châtiés [par] un ou deux jours de cachot au pain et à l'eau, trois à cinq coups de fouet ou de courroie et rasage de la tête »⁴⁹. À l'intérieur des murs clos de l'institution, tous les abus sont possibles. L'enfant ne peut pas contester les mesures prises à

⁴⁶ Voir : John Allan LEE, « Three Paradigms of Childhood », (1982) 19 *Revue canadienne de sociologie et d'anthropologie* 591; Mario PROVOST, « Le mauvais traitement de l'enfant : perspectives historiques et comparatives de la législation sur la protection de la jeunesse », (1991) 22 *R.D.U.S.* 1.

⁴⁷ Robert BUREAU, « Les jeunes, nouveaux sujets de droit? », dans Robert BUREAU et Pierre MACKAY (dir.), *Le droit dans tous ses états*, Montréal, Wilson & Lafleur, 1987, p. 197.

⁴⁸ *Acte des Écoles d'industrie*, précité, note 4, art. 25; *Acte concernant les Écoles de Réforme*, précité, note 4, art. 11.

⁴⁹ Marie-Paule MALOUIN, *L'univers des enfants en difficulté au Québec entre 1940 et 1960*, Montréal, Bellarmin, 1996, p. 203.

son endroit et n'a aucun droit à faire valoir devant le juge qui décidera éventuellement de son sort.

4. Les écoles de protection de la jeunesse : réponse aux critiques du système

À partir de 1930, certaines critiques se font entendre sur le système de prise en charge de l'enfance en danger, principalement en ce qui concerne la trop grande institutionnalisation des enfants. La Commission des assurances sociales, présidée par Édouard Montpetit, recommande que des sociétés pour la protection de l'enfance soient constituées pour accomplir un travail de prévention auprès des familles à risque. Ces sociétés seraient les seules autorisées à demander l'internement des enfants devant le tribunal, exception faite des parents qui « conserveraient leur droit naturel d'intervention »⁵⁰. La Commission préconise également une diversification des moyens utilisés pour venir en aide aux enfants, dont le placement en milieu familial. Le rapport Montpetit restera lettre morte, mais différentes sociétés de protection de l'enfance naîtront dans sa foulée⁵¹.

En 1943, le gouvernement institue la Commission d'assurance-maladie du Québec (Commission Garneau) qui sera entre autres chargée d'enquêter sur le problème de la protection de l'enfance⁵². La Commission Garneau entendra de nombreux témoignages, récemment analysés par Renée Joyal⁵³, qui reflètent les débats de l'heure sur le rôle de l'État face à l'enfance en danger. Deux courants s'affrontent : le premier, incarné par l'Église, privilégie nettement le placement institutionnel des enfants. Ce courant traditionaliste maintient que le redressement des enfants passe par leur

⁵⁰ COMMISSION DES ASSURANCES SOCIALES DU QUÉBEC, *2^e Rapport*, Québec, 1930, p. 20 (Commission Montpetit).

⁵¹ Notons l'apparition de la Société d'adoption et de protection de l'enfance de Montréal et du Bureau d'assistance sociale aux familles (également à Montréal) en 1937, du Placement de l'Orphelin de Trois-Rivières en 1934, de la Société de Réhabilitation incorporée de Sherbrooke en 1943, de la Sauvegarde de l'enfance de Québec en 1943 et du Service social de Hull en 1942. Voir : Oscar d'AMOURS, *op. cit.*, note 8, p. 16-18.

⁵² *Loi instituant une Commission d'assurance-maladie*, S.Q. 1943, c. 32.

⁵³ Renée JOYAL et Carole CHATILLON, « La Loi québécoise de protection de l'enfance de 1944 : genèse et avortement d'une réforme », (1994) *Histoire sociale* 33, 36; Renée JOYAL, *Les enfants, la société et l'État au Québec, 1608-1989. Jalons*, Montréal, Éditions Hurtubise HMH, 1999.

moralisation, leur élévation spirituelle. Le deuxième courant est issu de l'École des sciences sociales de l'Université Laval, fondée en 1938 par le Père Georges-Henri Lévesque, dominicain. Les tenants du discours des sciences sociales prônent une plus grande responsabilisation de l'État face aux problèmes sociaux et la spécialisation des services à l'enfance.

Dans son rapport, la Commission Garneau endosse le nouveau discours des sciences sociales. Elle propose la création d'un département du bien-être social, qui « serait chargé de l'administration des lois [...] qui concernent le placement des enfants et l'assistance sociale »⁵⁴, la création de cours familiales destinées à remplacer les Cours de jeunes délinquants⁵⁵ et, surtout, l'adoption d'une loi de la protection de l'enfance qui remplacerait l'Acte des Écoles d'industrie⁵⁶.

C'est ainsi qu'au cours des années 1930-1940, l'ère de la réforme s'achève pour céder le pas à l'âge de la réadaptation⁵⁷. Jusque-là, la délinquance était largement attribuée à des facteurs moraux. Il s'agissait donc de discipliner l'enfant et de lui inculquer le respect de l'autorité et de Dieu. De façon générale, on considère maintenant qu'il vaut mieux instruire les jeunes afin d'assurer leur réinsertion et ainsi briser la chaîne de la délinquance. L'âge de la réadaptation se caractérise donc par un adoucissement de la discipline et une volonté de hausser le niveau d'instruction des jeunes. Les châtiments corporels, s'ils ne disparaissent pas complètement, diminuent néanmoins pour être remplacés par un système de récompenses⁵⁸.

La *Loi concernant les écoles de protection de la jeunesse* de 1950 abroge définitivement l'Acte des Écoles d'industrie⁵⁹, l'Acte concernant

⁵⁴ COMMISSION D'ASSURANCE-MALADIE DE QUÉBEC, *Premier rapport de la Commission d'assurance-maladie de Québec sur le problème des garderies et de la protection de l'enfance*, Québec, 1944 (rapport Garneau), p. 12.

⁵⁵ *Id.*, p. 18.

⁵⁶ La Commission soumet à cet égard un avant-projet de loi à même son rapport : COMMISSION D'ASSURANCE-MALADIE DE QUÉBEC, *op. cit.*, note 54, p. 20-41.

⁵⁷ M.-P. MALOUIN, *op. cit.*, note 49, p. 204-207.

⁵⁸ *Id.*

⁵⁹ S.R. 1941, c. 39.

les *Écoles de Réforme*⁶⁰ et la *Loi des écoles de protection de l'enfance*⁶¹. L'essentiel de cette loi est de transformer les écoles de réforme et d'industrie en écoles de protection de la jeunesse. Désormais, ce sont ces écoles de protection qui recevront l'enfance délinquante et en danger, sans distinction⁶². Le langage change mais les fondements du système ne sont pas remis en cause : les enfants visés sont les mêmes, ils doivent être enfermés pendant une période de temps suffisante à leur réforme et, comme on les enferme dans leur intérêt, on ne leur reconnaît aucun droit.

L'expression de « jeune délinquant » regroupe les mêmes enfants qu'auparavant, la *Loi des jeunes délinquants, 1907* n'ayant pas été modifiée. Mais, en consacrant l'expression d'« enfant en besoin de protection », la loi de 1950 ouvre de nouvelles avenues d'intervention. Désormais, c'est le juge qui déterminera quels sont les enfants que l'État doit protéger⁶³. Il dispose donc d'un pouvoir d'appréciation énorme qui ne repose pas nécessairement sur l'appréciation de faits précis.

En 1960, lorsque le législateur modifie le titre de la loi pour celui de *Loi concernant la protection de la jeunesse*⁶⁴, il explicite le sens de l'expression « enfant en besoin de protection » en reprenant les catégories d'enfants qui tombaient sous le coup de l'*Acte des Écoles*

⁶⁰ S.R. 1941, c. 38.

⁶¹ S.R. 1941, c. 62, édicté par la *Loi relative aux écoles de protection de l'enfance*, S.Q. 1944, c. 16. En 1950, le législateur institue également la Cour du Bien-être social, qui acquiert compétence sur les affaires de protection de l'enfance et sur celles de délinquance juvénile : *Loi instituant la Cour de bien-être social*, S.Q. 1950, c. 10.

⁶² Les écoles sont toutefois classées « de manière à permettre une juste ségrégation des enfants, en tenant compte de leur sexe, de leur âge, de leur religion, de leur développement physique et intellectuel et de leurs antécédents » : *Loi concernant les écoles de protection de la jeunesse*, S.Q. 1950, c. 11, art. 15, al. 4.

⁶³ *Loi concernant les écoles de protection de la jeunesse*, précitée, note 62, art. 15 :
Lorsqu'un enfant, apparemment ou effectivement âgé de plus de six ans et de moins de dix-huit ans, est particulièrement exposé à des dangers moraux ou physiques, en raison de son milieu ou d'autres circonstances spéciales, et a besoin, pour ces raisons, d'être protégé, toute personne en autorité peut le conduire devant un magistrat. Si le magistrat est convaincu que le plus grand bien de l'enfant requiert son placement dans une école, il fait au ministre un rapport motivé en ce sens. [...].

⁶⁴ *Loi concernant la protection de la jeunesse*, S.Q. 1959-1960, c. 42.

d'industrie, mais il ne restreint aucunement la discrétion du tribunal dans l'appréciation des faits qui lui sont soumis⁶⁵.

Ajoutons que, ni la loi de 1950, ni celle de 1960, malgré son titre prometteur de « Loi de protection de la jeunesse », ne confèrent de droits aux enfants ou ne restreignent les catégories d'enfants visés. Le seul guide du tribunal est l'intérêt de l'enfant et cette expression revient à maintes reprises à travers la législation. Or, la portée discrétionnaire du critère de l'intérêt de l'enfant est quasi absolue.

En 1951, la loi de 1950 est modifiée de façon à élargir l'éventail des mesures de prise en charge : le juge peut « laisser l'enfant en liberté surveillée, le confier à toute agence sociale, société, institution, recommander son placement dans une école, ou prendre toute autre décision dans le meilleur intérêt de l'enfant »⁶⁶. Dès lors, les écoles de protection font partie d'un attirail plus large de modes de prise en charge étatiques. Elles adoptent graduellement le langage des sciences sociales.

C'est ainsi que la loi évite soigneusement toute référence à la « détention » de l'enfant. Il n'y a plus de détenu, mais un enfant qui est « reçu et gardé »⁶⁷; plus d'ordre de détention, mais un « ordre d'admission »⁶⁸ émis dans le « plus grand bien »⁶⁹ de l'enfant; il n'agit plus de durée de détention, mais d'un « séjour »⁷⁰ dans une école, etc. Le mandat de réhabilitation des écoles de protection de la jeunesse est

⁶⁵ *Id.*, art. 4. L'article 15 est modifié pour se lire ainsi :

Lorsqu'un enfant est particulièrement exposé à des dangers moraux ou physiques, en raison de son milieu ou d'autres circonstances spéciales, et a besoin pour ces raisons d'être protégé, toute personne en autorité peut le conduire ou le faire conduire devant un juge. [...]. Sans restreindre la portée générale des dispositions de l'alinéa précédent, les enfants dont les parents, tuteurs ou gardiens sont jugés indignes, les orphelins de père et de mère dont personne ne prend soin, les enfants illégitimes ou adultérins abandonnés, ceux que leur milieu expose particulièrement à la délinquance, les enfants incontrôlables qui accusent généralement des traits de prédélinquance, ainsi que ceux qui présentent des troubles caractériels sérieux, peuvent être considérés comme se trouvant dans les conditions visés par l'alinéa précédent.

⁶⁶ *Loi modifiant la Loi des écoles de protection de la jeunesse*, S.Q. 1950-51, c. 56, art. 5.

⁶⁷ *Loi concernant les écoles de protection de la jeunesse*, précitée, note 62, art. 10.

⁶⁸ *Id.*, art. 18.

⁶⁹ *Id.*, art. 15.

⁷⁰ *Id.*, art. 24.

affirmé au détriment du discours disciplinaire et carcéral. Les institutions ne changent pas, mais elles s'adaptent aux tendances de l'heure.

II. Le centre de réadaptation

À la suite des premières manifestations d'une remise en cause profonde du système, la protection de l'enfance sera entièrement revue en 1977. Le Québec pourra alors s'enorgueillir d'une loi moderne, axée sur le respect des droits des enfants et la déjudiciarisation : la *Loi sur la protection de la jeunesse*⁷¹. En 1982, le Parlement fédéral adoptera la *Loi sur les jeunes contrevenants*⁷², bannissant l'approche paternaliste pour reconnaître sans ambages que les adolescents jouissent des mêmes droits que les accusés adultes.

Néanmoins, ces réformes n'ont pas modifié le mandat du centre de réadaptation : les enfants en besoin de protection continuent d'y côtoyer les jeunes criminels et tous peuvent être privés de liberté pour une période de temps suffisante à leur réadaptation. La logique de l'enfermement thérapeutique qui exclut le principe de proportionnalité de la peine opère toujours grâce à un mécanisme de va-et-vient entre les systèmes de protection de l'enfance et de justice juvénile.

Dans un premier temps, nous étudierons les tendances marquantes du système moderne de prise en charge de l'enfance en difficulté : le phénomène mondial de la reconnaissance des droits de l'enfance, l'impact des professionnels des sciences sociales entraînant la déjudiciarisation et la diversification des modes de prise en charge étatique et, finalement, l'introduction dans la *Loi sur la protection de la jeunesse* d'un nouveau motif de compromission, les troubles de comportement sérieux. Dans un deuxième temps, nous analyserons l'amalgame punition/réadaptation dans le mandat du centre de réadaptation qui demeure le même malgré ces réformes : il s'agit toujours d'enfermer pour mieux discipliner. Les lois s'attachent aux mêmes enfants, ceux qui ne répondent pas à l'autorité et défient les systèmes sociaux établis. Mais la dualité juridique actuelle (protection de la jeunesse/délinquance) entraîne d'importantes conséquences sur le respect des droits des jeunes.

⁷¹ Précitée, note 22.

⁷² *Loi sur les jeunes contrevenants*, S.C. 1980-81-82-83, c.110, qui devient L.R.C. (1985), c. Y-1.

A. Le système moderne de prise en charge de l'enfance en difficulté

1. La reconnaissance des droits de l'enfance

Le mouvement pour la reconnaissance des droits des enfants s'inscrit dans celui, plus large, de la reconnaissance internationale des droits et libertés de la personne : de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁷³ à la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁷⁴, en passant par les deux grands Pactes⁷⁵.

Dans le domaine international, les premiers droits qui sont reconnus aux enfants sont tout naturellement des droits à la protection contre toute forme d'exploitation, contre les mauvais traitements au sein de la famille, contre la violence sexuelle, etc.⁷⁶. Il en va de même au niveau national, où toutes les législations destinées aux enfants tendent à le protéger, et ce, jusqu'à la fin des années 1970. Ce droit à la protection repose sur la notion de l'intérêt de l'enfant qui est, nous l'avons dit, un critère subjectif dont la mise en œuvre commande une large discrétion administrative et judiciaire⁷⁷.

⁷³ *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 1948, G.A. Rés. 217 A (III), Doc. N.U. A/810.

⁷⁴ *Convention relative aux droits de l'enfant*, AGNU Doc. A/RE/44/25 (1989). Notons que l'ONU adopte une première déclaration sur les droits de l'enfant en 1924; elle énonce en cinq principes fondamentaux le droit de l'enfant à la protection : *Déclaration de Genève*, dans Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, 7^e session, E/CN4/512, 12 février 1951, p. 14. Une deuxième déclaration est adoptée en 1948. Elle reprend les cinq principes de la première tout en ajoutant que l'enfant a le droit d'être protégé en dehors de toute considération de race, nationalité ou croyance. Enfin, en 1959, l'ONU adopte une troisième déclaration, qui souligne que l'enfant a besoin d'une protection et de soins spéciaux : *Déclaration sur les droits de l'enfant*, résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, n° 1386 (XIV) du 20 novembre 1959.

⁷⁵ *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, (1976) 999 R.T.N.U. 171, [1976] R.T. Can. n° 47, R.E.I.Q. (1984-89), n° 1976 (5), p. 817; le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, (1976) 993 R.T.N.U. 3, [1976] R.T. Can. n° 46, R.E.I.Q. (1984-89), n° 1976 (3), p. 808.

⁷⁶ Sur cette question, voir : Claire BERNARD, « Les droits de l'enfant, entre la protection et l'autonomie », dans Lucie LAMARCHE et Pierre BOSSUET (dir.), *Des enfants et des droits*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1997, p. 25, aux pages 26-28.

⁷⁷ Pour une critique du caractère discrétionnaire du critère de l'intérêt de l'enfant, voir notamment : J. ELSTER, « Solomonic Judgments: Against the Best Interest

Au cours des années 1960-70, dans la foulée de la lutte pour les libertés civiles, les « libérationnistes »⁷⁸ plaident pour la libération des enfants, au même titre que celle des femmes. Cette libération passe par la reconnaissance de tous les droits que possèdent les adultes (droit de vote, droit de travailler, liberté de circulation, liberté sexuelle, etc.). Alors que, jusque-là, l'enfant est un sujet de droit passif – il a droit à la protection, mais il n'a pas voix au chapitre lorsque son sort se joue – les « libérationnistes » veulent lui reconnaître des droits qui requièrent sa participation et son jugement.

Les « protectionnistes »⁷⁹ leur opposent l'incompétence de l'enfant qui n'a pas encore la maturité requise pour exercer tous ses droits. Les droits qui requièrent la participation active de l'enfant doivent être mis en veilleuse jusqu'à sa majorité. D'ici là, il est du devoir des adultes de les protéger et de les éduquer, précisément pour qu'un jour ils puissent décider seuls.

Les « libérationnistes » rétorquent que l'incompétence des enfants est une construction sociale qui ne correspond pas à la réalité. Selon eux, l'innocence et l'incompétence des enfants n'est pas une réalité biologique, mais une projection des besoins des adultes sur les enfants. L'adjectif de « mignon » serait l'archétype de cette idéologie répressive.

Le plaidoyer des « libérationnistes », qui affirme la compétence des enfants à prendre part aux décisions qui les touchent, trouvera son issue dans la reconnaissance de leurs droits procéduraux et, partant, dans la réduction du pouvoir discrétionnaire quasi absolu conféré au juge par le critère de l'intérêt de l'enfant. L'encadrement

of the Child », 54 *U. Chic. L. Rev.* 1 (1987); Bernard WALTER, Janine Alison ISENEGGER et Nicholas BALA, « Best Interest in Child Protection Proceedings: Implications and Alternatives », (1995) 12 *Can. J. Fam. L.* 367; Claire BERNARD, Robin WARD et Bartha Maria KNOPPERS, « Best Interest of the Child Exposed: A Portrait of Québec Custody and Protection Law », (1992) 11 *Can. J. Fam. L.* 57; J. EEKELAAR, « The Interests of the Child and the Child's Wishes: the Role of Dynamic Self-Determinism », dans P. ALSTON (dir.), *The Best Interest of the Child*, p. 42, aux pages 45 et 46 (1994).

⁷⁸ Traduction libre de l'expression « *child liberationists* » ou « *kiddy-libberts* », dont les tenants les plus connus sont John Holt : J. HOLT, *Escape from Childhood* (1974) et Richard Farson : R. FARSON, *Birthrights* (1974). Les informations que nous livrons ici sur le débat opposant « libérationnistes » et « protectionnistes » sont une synthèse des deux ouvrages suivants : D. ARCHARD, *Children, Rights & Childhood* (1993) et J.M. HAWES, *The Children's Rights Movement*, p. 93-121 (1991).

⁷⁹ Traduction libre de l'expression « *child protectors* », ou « *child caretakers* ».

de la discrétion judiciaire devient ainsi l'un des principaux enjeux de la reconnaissance des droits de l'enfance.

La réforme du système québécois de protection de la jeunesse s'inscrit dans ce contexte. Cette réforme, qui s'amorce dès 1970 dans la foulée du rapport Prévost⁸⁰, n'aboutit qu'en 1977 avec l'adoption du projet de loi 24, qui devient la *Loi sur la protection de la jeunesse*⁸¹.

Entre-temps, le rapport du Comité d'étude sur la réadaptation des enfants et adolescents placés en centres d'accueil (Comité Batshaw) critique aussi la non-reconnaissance des droits de l'enfant. Ce comité, institué en février 1975, devait visiter les centres d'accueil, évaluer leur fonctionnement et étudier les méthodes couramment utilisées pour la réadaptation de leurs pensionnaires⁸². Le comité critique la notion de l'intérêt de l'enfant, affirmant qu'en son nom, on a justifié les pires traitements. Dès lors, il propose « d'abolir complètement toute notion d'intérêt, dont l'évaluation restera toujours subjective »⁸³. Le comité lui préfère celle du respect

⁸⁰ COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE EN MATIÈRE CRIMINELLE, *Rapport, vol. 4 : La Cour de Bien-être social*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1969 (ci-après cité « rapport Prévost »). Un des volets du rapport porte sur la délinquance juvénile. La Commission propose de cesser d'utiliser le processus pénal dans les cas de comportements non criminels des mineurs.

⁸¹ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 22. Le premier projet de loi a été déposé en novembre 1972 pour être rapidement retiré à cause des critiques sévères émanant de tous les milieux intéressés : *Loi de la protection de la jeunesse*, Projet de loi 65 (1^{re} lecture), 3^e session, 29^e législature (Québec), vol. 8, n^o 17, p. 668. Le deuxième a été déposé en juin 1975 mais le déclenchement des élections de 1976 a empêché son adoption : *Avant projet de loi, Loi sur la protection de la jeunesse* : ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats*, 3^e session, vol. 16, n^o 52, p. 1564 et 1565. Le troisième projet de loi, déposé par le nouveau gouvernement, devient loi le 19 décembre 1977 : ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Projet de loi n^o 24. Loi sur la protection de la jeunesse* (1^{re} lecture), Québec, Éditeur officiel du Québec, 1977.

Notons que, suite à l'échec du premier projet de loi, l'Assemblée nationale adopte la *Loi concernant la protection des enfants soumis à des mauvais traitements*, L.Q. 1974, c. 59. Cette loi crée un Comité de protection de la jeunesse et oblige toute personne à signaler au Comité les cas d'enfants soumis à de mauvais traitements. Cette loi inspire la réforme alors en cours.

⁸² COMITÉ D'ÉTUDE SUR LA RÉADAPTATION DES ENFANTS ET ADOLESCENTS PLACÉS EN CENTRE D'ACCUEIL, *Rapport du Comité d'étude sur la réadaptation des enfants et adolescents placés en centre d'accueil*, Québec, Ministère des Affaires sociales, p. XIII (ci-après cité « rapport Batshaw »).

⁸³ *Id.*, p. 53.

des droits de l'enfant, jugée plus objective : « en définissant clairement et rigoureusement des droits aux enfants, et en leur donnant les moyens ou les mécanismes pour les faire respecter, les décisions prises seront les seules possibles dans les circonstances »⁸⁴.

Le rapport du Comité Batshaw est déposé l'année même où l'Assemblée nationale adopte la *Charte des droits et libertés de la personne*⁸⁵. Les revendications en faveur de la reconnaissance des droits influent sur le contenu de la nouvelle *Loi sur la protection de la jeunesse*. En plus de reconnaître expressément certains droits aux enfants, la loi modifie le critère décisionnel de l'intérêt de l'enfant par celui du respect de ses droits⁸⁶.

Toutefois, sept ans plus tard, la Commission Charbonneau⁸⁷ constate qu'en pratique, les droits de l'enfant peuvent s'opposer à la réalisation de ses besoins. Elle recommande donc la réinsertion du critère de l'intérêt qui permettra d'éviter que le respect des droits ne se réalise au détriment des besoins⁸⁸. La loi sera donc modifiée en conséquence⁸⁹, tant et si bien qu'aujourd'hui, la *Loi sur la protection de la jeunesse* indique, tout comme le Code civil d'ailleurs, que « les décisions prises en vertu de la présente loi doivent l'être dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits »⁹⁰.

Le gouvernement fédéral n'échappe pas au mouvement en faveur de la reconnaissance des droits. Deux décisions de la Cour suprême

⁸⁴ *Id.*

⁸⁵ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.Q. 1975, c. 6; L.R.Q., c. C-12.

⁸⁶ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 22, art. 3 : « Le respect des droits de l'enfant doit être le motif déterminant des décisions prises à son sujet en vertu de la présente loi. »

⁸⁷ La Commission Charbonneau a été créée suite à l'arrêt *P.G. du Québec c. Lechasseur*, [1981] 2 R.C.S. 253, qui déclarait invalides certains articles de la *Loi sur la protection de la jeunesse* empiétant sur le pouvoir fédéral en matière de délinquance juvénile. Nous aurons l'occasion d'y revenir. Voir : ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Rapport de la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse*, Québec, Ministère des Communications, 1982 (ci-après cité « rapport Charbonneau »).

⁸⁸ Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 222 et 223.

⁸⁹ *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 1984, c. 4, art. 5.

⁹⁰ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, art. 3 et C.c.Q., art. 33.

des États-Unis⁹¹ ébranlent le consensus selon lequel la procédure en matière de délinquance doit être aussi peu formaliste que le permet la bonne administration de la justice et trouvent écho au Canada. En 1970, la Commission Prévost recommande que les jeunes contrevenants soient traités comme les prévenus adultes⁹². Dans l'ensemble, l'absence de garanties procédurales et l'infraction générale de délinquance sont vigoureusement décriées, au même titre que la large discrétion judiciaire (dont la possibilité de rappeler l'enfant devant le tribunal jusqu'à l'âge de vingt et un ans)⁹³.

Le processus de révision s'amorce en 1965, mais ce n'est qu'en 1982 que la *Loi sur les jeunes contrevenants*⁹⁴ prévoit que les jeunes accusés doivent jouir des mêmes droits que leurs aînés. La loi abolit l'infraction générale de délinquance pour circonscrire son application à la transgression du *Code criminel* ou des lois fédérales. En outre, les juges sont appelés à prendre une décision dans le respect des droits fondamentaux des jeunes accusés, selon le principe de proportionnalité de la peine, mais la loi reconnaît également que les adolescents ont des « besoins spéciaux qui exigent conseils et assistance » vu « l'état de dépendance où ils se trouvent, leur degré de développement et de maturité »⁹⁵. Le critère décisionnel de l'intérêt de l'enfant est donc banni, mais une certaine marge de manœuvre judiciaire permet la prise en compte des besoins de l'adolescent.

Enfin, au niveau international, la consécration normative des droits des enfants s'achève avec l'adoption de la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁹⁶ en 1989, que le Canada ratifie en décembre 1991⁹⁷. La Convention est un instrument de droit complet qui couvre tant les droits civils et politiques de l'enfant que ses droits sociaux,

⁹¹ *Kent v. United States*, (1966) 383 U.S. 541; *Gault v. United States*, (1967) 383 U.S. 1.

⁹² Rapport Prévost, *op. cit.*, note 80, p. 116.

⁹³ Pour une critique de la *Loi sur les jeunes délinquants*, voir par exemple : Hélène DUMONT, « Le jeune contrevenant », (1978) 9 *R.D.U.S.* 119; Renée JOYAL-POUPART, « La délinquance juvénile, d'hier à demain », (1983) 13 *R.D.U.S.* 353, 387-389.

⁹⁴ Précité, note 72.

⁹⁵ *Id.*, art. 3(1)c); voir aussi : *R. c. M. (J. J.)*, [1993] 2 R.C.S. 421, 432 (J. Cory).

⁹⁶ *Convention relative aux droits de l'enfant*, précitée, note 74.

⁹⁷ R.T. Can. 1992, n° 3.

économiques et culturels⁹⁸. L'article 3 sanctionne le critère de l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit être une considération primordiale lors des décisions prises à son sujet⁹⁹. Évidemment, cette disposition doit être lue en corrélation avec les droits garantis par la Convention, ce qui restreint considérablement sa portée discrétionnaire¹⁰⁰.

La reconnaissance des droits de l'enfant a permis de réduire le pouvoir discrétionnaire du décideur¹⁰¹. Mais les tensions entre le respect des droits de l'enfant et son intérêt perdurent et les droits de l'enfant connaissent eux aussi leurs détracteurs. Un nouvel argument s'est ajouté récemment à celui, plus ancien, de l'incompétence de l'enfant¹⁰² : il serait néfaste que l'enfant ait des droits distincts de ceux de ses parents, lui permettant d'exprimer légalement son désaccord avec leur conception de son bien-être¹⁰³.

Les droits à la participation requièrent, en effet, que l'enfant s'engage dans un processus d'autonomie. Comme l'affirme Claire Bernard,

il est indéniable que le nouvel ordre ne peut qu'entraîner l'affaiblissement de l'autorité des parents, des enseignants et autres adultes agissant auprès de l'enfant. Il est tout aussi inévitable qu'en cas de litige opposant les parents et l'enfant mettant en œuvre son autonomie, un règlement

⁹⁸ Stephen J. TOOPE, « The Convention on the Rights of the Child: Implications for Canada », in M. FREEMAN (ed.), *Children's Rights: A Comparative Perspective*, p. 33, 34 (1996).

⁹⁹ *Convention relative aux droits de l'enfant*, précitée, note 74, art. 3.

¹⁰⁰ Voir : J. EEKELAAR, *loc. cit.*, note 77, p. 221, aux pages 231-234; Philip ALSTON, « The Best Interest Principle: Towards a Reconciliation of Culture and Human Rights », dans Philip ALSTON (dir.), *The Best Interest of The Child*, Clarendon Press, 1994, p. 1, aux pages 10-15.

¹⁰¹ Voir : Bernard WALTER, Janine Alison ISENEGGER et Nicholas BALA, « Best Interest in Child Protection Proceedings: Implications and Alternatives », *loc. cit.*, note 77, 376-383.

¹⁰² Quoique l'incompétence de l'enfant soit toujours invoquée dans les débats actuels : voir J. EEKELAAR, *loc. cit.*, note 77, 52 et 53.

¹⁰³ Voir : S. J. TOOPE, *loc. cit.*, note 98, 41-43. L'auteur cite Martha MINOW, « Interpreting Rights: an Essay for Robert Cover », 96 *Yale L.J.* 1860 (1987); voir également : Ginette DURAND-BRAULT, « La Charte et la famille. Du nivellement des droits au nivellement des rôles », (1991) 14 *Apprentissage et Socialisation* 135.

*exigera parfois l'intervention d'une tierce personne, intervention qui pourrait prendre la forme judiciaire.*¹⁰⁴

Or, l'autonomie de l'enfant, avec les conséquences qu'elle emporte (affrontement adultes-enfants, vision individualiste et autonomiste des rapports humains, etc.), est-elle dans son intérêt?

On répondra que, s'ils favorisent une certaine autonomie, les droits à la participation permettent surtout que l'enfant s'exprime. Partant, ils modifient le processus décisionnel en permettant que son point de vue soit dûment pris en compte. Cette contextualisation réduit d'autant le caractère discrétionnaire du critère de l'intérêt de l'enfant parce qu'elle permet de se concentrer sur l'enfant lui-même. « Cette approche nouvelle permet de dépasser l'intérêt de l'enfant pour adopter une vision complète du "bien-être" de l'enfant dans le système judiciaire »¹⁰⁵.

2. La professionnalisation du travail social, la déjudiciarisation et la diversification des modes de prise en charge étatique

Le monopole de l'Église sur le domaine social (éducation, santé, services sociaux) s'achève avec le début des années 1960¹⁰⁶. L'aide devient métier. La présence de plus en plus marquée des travailleurs sociaux dans les institutions pour mineurs entraîne ce que Marie-Paule Malouin définit par « l'âge de la rééducation »¹⁰⁷, qui correspond à la formalisation d'un savoir théorique sur le traitement de la délinquance : il ne s'agit plus de transformer les comportements du jeune délinquant, mais de modifier l'ensemble de sa personnalité.

La réforme du système de protection de la jeunesse a été fortement influencée par les travailleurs sociaux. Ces derniers insistent sur les notions d'aide et de réciprocité que comporte le travail social : les services doivent être offerts à des « clients » qui les acceptent. Avec cette prémisse, l'intervention du tribunal apparaît inadéquate car le juge impose une solution. D'où l'idée des mesures

¹⁰⁴ C. BERNARD, *loc. cit.*, note 76, 29 et 30.

¹⁰⁵ C. BERNARD, R. WARD et B. M. KNOPPERS, *loc. cit.*, note 77.

¹⁰⁶ COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LA SANTÉ ET LE BIEN-ÊTRE SOCIAL, *Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social. Les services sociaux*, vol. VI, t. 1, p. 57-61 (Commission Castonguay-Nepveu).

¹⁰⁷ M.-P. MALOUIN, *op. cit.*, note 49, p. 207.

volontaires et autres formules de rechange à la judiciarisation qui légitiment l'action des travailleurs sociaux¹⁰⁸.

En 1969, la Commission Prévost se penche sur le traitement judiciaire de la délinquance juvénile. Son rapport est imprégné de l'approche des travailleurs sociaux et prône le recours à des modes alternatifs de traitement de la délinquance juvénile. Il faut avoir recours au tribunal « en dernier ressort, seulement quand on a épuisé les possibilités de réorientation, de rééducation, d'entente avec les parents pour un traitement spécial »¹⁰⁹. Ce raisonnement, s'il vaut en matière de délinquance, s'applique aussi en matière de protection de la jeunesse.

La réforme de la *Loi sur la protection de la jeunesse* traduit donc ces nouvelles préoccupations : la déjudiciarisation devient, avec la reconnaissance des droits de l'enfant, une des « lignes de force de la réforme »¹¹⁰. C'est ainsi que désormais, tous les « cas de protection » sont soumis au Directeur de la protection de la jeunesse (DPJ) qui doit proposer l'application de mesures volontaires ou soumettre la situation au tribunal¹¹¹. Le Parlement fédéral n'échappe pas à la déjudiciarisation en prévoyant le recours à des mesures de rechange dans la *Loi sur les jeunes contrevenants*¹¹².

La déjudiciarisation sert bien les intérêts des nouveaux professionnels des sciences sociales car elle s'opère en faveur d'un système administratif et social qu'ils contrôlent largement¹¹³. Convaincus que l'institutionnalisation des enfants ne peut à elle seule répondre à leurs besoins, ils prônent la diversification des mesures de prise en charge, notamment, le placement en milieu

¹⁰⁸ Donald POIRIER, « Canada », dans INSTITUT INTERNATIONAL DE DROIT D'EXPRESSION ET D'INSPIRATION FRANÇAISE, *La protection juridique et sociale de l'enfant*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 1993, p. 64.

¹⁰⁹ Rapport Prévost, *op. cit.*, note 80, p. 95.

¹¹⁰ Selon l'expression de Renée Joyal et Mario Provost dans : Renée JOYAL et Mario PROVOST, « La *Loi sur la protection de la jeunesse* de 1977. Une maturation laborieuse, un texte porteur. », (1993) 34 *C. de D.* 635.

¹¹¹ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, art. 57.

¹¹² *Loi sur les jeunes contrevenants*, précitée, note 3, art. 4.

¹¹³ Voir : J. ARCHAMBAULT, « Analyse structurelle et conjoncturelle des facteurs économiques, politiques, idéologiques, administratifs et sociaux ayant influencé la réforme du système de protection de la jeunesse au Québec », thèse de doctorat, Montréal, Département de sciences politiques, Université du Québec à Montréal, 1991, t. 1, cité par R. JOYAL et M. PROVOST, *loc. cit.*, note 110, 643.

familial. Au cours des années 1960-1970, les crèches et les orphelinats vont tour à tour fermer leurs portes pour être entièrement remplacés par des familles d'accueil¹¹⁴. Les écoles de protection de la jeunesse, qui jouent un rôle important en matière de contrôle et de répression de la délinquance juvénile, seront intégrées à même la réforme des services de santé et des services sociaux pour être désignées sous le nom de centres d'accueil pour jeunes mésadaptés socio-affectifs¹¹⁵. Ce sont ces établissements que l'on connaît aujourd'hui sous le nom de centres d'accueil de réadaptation pour jeunes mésadaptés socio-affectifs¹¹⁶, communément appelés centres de réadaptation.

3. La distinction entre le domaine de la protection de l'enfance et celui de la délinquance juvénile

Le domaine de la délinquance juvénile n'a été clairement distingué de celui de la protection de la jeunesse qu'en 1984¹¹⁷. La définition de la délinquance que proposait la *Loi sur les jeunes délinquants* était tellement large qu'elle englobait les enfants visés par la législation provinciale¹¹⁸. Quant à la législation provinciale, elle visait depuis ses origines les enfants particulièrement exposés à la délinquance et ceux qui accusaient des traits de prédélinquance. Tous ces enfants étaient traités selon les mêmes modalités juridiques et pouvaient se retrouver dans une institution pour mineurs.

¹¹⁴ M.-P. MALOUIN, *op. cit.*, note 49, p. 385-428.

¹¹⁵ La réforme des services de santé et des services sociaux a été inspirée par la Commission Castonguay-Nepveu au début des années 1970. La *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.Q. 1971, c. 48, en résulte.

¹¹⁶ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, précitée, note 1, art. 1 k), et *Règlement sur l'organisation et l'administration des établissements*, (1996) 128 G.O. II, 2787, art. 3 (2) a).

¹¹⁷ *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, précitée, note 89.

¹¹⁸ *Loi sur les jeunes délinquants*, S.R.C. 1970, c. J-3, art. 2(1) :

« jeune délinquant » signifie un enfant qui commet une infraction à quelque une des dispositions du Code criminel, ou d'un statut fédéral ou provincial, ou d'un règlement ou ordonnance d'une municipalité, ou qui est coupable d'immoralité sexuelle ou de toute forme semblable de vice, ou qui, en raison de toute autre infraction, est passible de détention dans une école industrielle ou maison de correction pour les jeunes délinquants, en vertu d'un statut fédéral ou provincial.

Avec l'adoption de la *Loi sur la protection de la jeunesse* en 1977, le législateur ne rompt pas avec l'histoire à cet égard; il assimile la délinquance à la protection de la jeunesse :

Qu'il s'agisse d'enfants subissant des atteintes à leur sécurité ou leur développement ou de jeunes exprimant par des délits leur situation d'insécurité et de développement précaire, les problématiques [présentent] suffisamment de ressemblance pour qu'on choisisse d'investir socialement sur le jeune lui-même plutôt que sur l'expression de son malaise, celui-ci pouvant tantôt prendre l'allure d'une violence qui lui est faite, tantôt celle d'une violence qu'il fait aux autres. Dans les cas de délinquance, le législateur [fait] le pari que les intervenants, en articulant leur action à partir du jeune lui-même, de sa situation familiale et sociale, [obtiendront] davantage de résultats positifs qu'en se centrant sur le délit qui n'est qu'un symptôme – plus ou moins aigu selon qu'il s'agisse de délinquance occasionnelle ou structurée – du malaise qui affecte ce jeune.¹¹⁹

C'est ainsi qu'en vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse* de 1977, tant la délinquance que l'abandon ou la négligence peuvent entraîner l'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse¹²⁰. La saisie du tribunal en matière de délinquance relève du Directeur de la protection de la jeunesse. C'est ce dernier qui décide (conjointement avec une personne désignée par le Ministre de la Justice¹²¹) s'il convient de judiciariser l'affaire ou s'il est préférable d'en arriver à une entente sur mesures volontaires¹²².

À la suite du jugement *Lechasseur*¹²³, et devant l'imminence d'une nouvelle législation fédérale en matière de délinquance juvénile, l'Assemblée nationale charge une commission parlementaire spéciale (Commission Charbonneau) d'évaluer les applications

¹¹⁹ Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 28.

¹²⁰ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 22, art. 38 et 40.

¹²¹ La loi prévoit que la décision de judiciariser ou non une affaire de délinquance est prise conjointement par le DPJ et une personne désignée par le ministre de la Justice : *Loi sur la protection de la jeunesse*, L.Q. 1977, c. 20, art. 60. Dans les faits toutefois, la personne désignée par le ministre de la Justice ne fait qu'entériner la décision prise par le DPJ : Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 137-165.

¹²² *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 22, art. 54.

¹²³ *P.G. (Québec) c. Lechasseur*, [1981] 2 R.C.S. 253; la Cour suprême déclare inopérant l'article 40 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* parce qu'il empiète sur la compétence fédérale en matière de droit criminel puisqu'il permet que le directeur soit saisi de cas de jeunes délinquants.

de cette loi et ses conséquences sur les droits des jeunes et sur la protection du public¹²⁴. La Commission Charbonneau remarque l'ambiguïté de la loi qui fait en sorte que les cas de protection et les cas de délinquance sont tous les deux traités de la même manière¹²⁵. Pourtant, ce sont deux phénomènes différents qui appellent des solutions différentes :

On accepte généralement que la légitimité de l'intervention de l'État n'est pas la même en protection et en délinquance. Dans le premier cas, elle origine de la famille ou de l'environnement d'un enfant lésé dans ses droits; dans le second cas, elle prend sa source dans la conduite même du jeune qui viole les droits d'autrui. Il devrait s'ensuivre normalement des objectifs spécifiques dans les cas de délinquance et dans les cas de protection. Or, ce n'est pas ce que l'on trouve dans la Loi sur la protection de la jeunesse qui ne formule qu'un objectif de fond : assurer la protection et la réinsertion familiale et sociale de tout jeune vivant des situations exceptionnelles, autant l'auteur d'un délit que l'enfant dont la sécurité et le développement sont compromis.

Il nous apparaît important d'affirmer aujourd'hui, qu'à la suite d'un acte délinquant, dans une perspective de prévention de la récidive, ce n'est pas uniquement la réinsertion familiale et sociale et la sécurité ou le développement de l'enfant qui doit retenir dès lors l'attention mais également la responsabilisation du jeune et la protection de la société.¹²⁶

Conséquemment, la Commission Charbonneau recommande de distinguer clairement le traitement de la protection de l'enfance de celui de la délinquance¹²⁷. Le législateur québécois modifie la *Loi sur la protection de la jeunesse* selon ces principes : l'article 40 est aboli, si bien que la loi ne s'applique plus qu'à la protection de l'enfance¹²⁸.

Désormais, le domaine de la protection de l'enfance se distingue clairement de celui de la délinquance, à une exception près. Le motif de compromission « trouble de comportement sérieux » est maintenu. La Commission Charbonneau note que, ni la loi, ni les pratiques sociale et judiciaire n'ont permis de définir ce qu'étaient des

¹²⁴ Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. XIII (mandat de la Commission).

¹²⁵ *Id.*, p. 28 et 30.

¹²⁶ *Id.*, p. 32.

¹²⁷ *Id.*, p. 85.

¹²⁸ *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, précitée, note 89, art. 20.

« troubles de comportement sérieux »¹²⁹. Ce motif est généralement invoqué dans un contexte de délinquance : prostitution, utilisation de drogues, tendances suicidaires, proximité d'un lieu incitant à la délinquance, traits de prédélinquance, incontrôlabilité de l'enfant par ses parents. C'est donc le comportement de l'enfant qui est ciblé. Or, selon la Commission, le comportement de l'enfant n'est que le symptôme de ses problèmes, non le problème en tant que tel. Il faut donc maintenir le motif de troubles de comportement sérieux parce qu'il permet de rejoindre des jeunes qui, bien que n'étant ni battus, ni négligés, ni abandonnés, sont néanmoins en danger au point de nécessiter une intervention étatique. Leurs troubles de comportement indiquent qu'ils ont des difficultés et qu'ils ont besoin d'aide : la prédélinquance est une maladie. La Commission Charbonneau a pourtant rejeté ce rationnel en matière de délinquance. Elle vient, en effet, d'affirmer que la délinquance ne doit pas être envisagée comme un symptôme, mais bien comme une agression contre laquelle la société doit pouvoir se protéger : la délinquance est d'abord un crime.

D'où le malaise à cibler les comportements du jeune dans le cadre d'une intervention visant sa protection. La Commission, trop consciente de ce paradoxe, propose que l'État n'intervienne que lorsque les parents n'arrivent pas à corriger la situation¹³⁰. Ce seraient donc les comportements du jeune, doublés de l'incompétence des parents, qui justifieraient l'intervention. Le législateur endosse cette recommandation en 1984; l'article 38h) indique alors que « la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré comme compromis s'il manifeste des troubles de comportement sérieux et que ses parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour corriger la situation ou n'y parviennent pas »¹³¹.

En 1992, le groupe de travail sur l'évaluation de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (rapport Jasmin) réitère les propos tenus par la Commission Charbonneau dix ans plus tôt :

On constate que l'alinéa h) de l'article 38 est le seul où le jeune est lui-même la cause de sa situation de compromission. [...] Or, les troubles de comportement observés chez un jeune sont souvent accompagnés de problèmes chez son ou ses parents. En effet, dans la majorité de ces

¹²⁹ Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 285 et 286.

¹³⁰ *Id.*, p. 290.

¹³¹ *Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives*, précitée, note 89, art. 18.

situations, on constate que des parents ont été déficients dans l'exercice de leurs obligations envers leurs enfants : difficultés à exercer leur autorité auprès de leur enfant, absence d'un des deux parents, permissivité trop grande ou manque de cohésion dans les directives données à l'enfant, etc.

Malgré ce constat, les intervenants des systèmes tant social que judiciaire ont tendance à considérer que c'est le jeune qui est le seul responsable de sa situation de compromission. [...] Notre groupe de travail est d'avis que l'État ne doit intervenir que lorsque les parents ne prennent pas les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation de compromission de leur enfant¹³².

Conséquemment, le manuel de référence sur la protection de la jeunesse affirme que pour être un motif d'application de la LPJ, les troubles de comportement sérieux doivent être jumelés à l'une ou l'autre des situations suivantes : les parents ne prennent pas ou ne parviennent pas à prendre les moyens nécessaires pour mettre fin à la situation.¹³³

Le débat entourant la compétence parentale semble tourner à vide. Lorsqu'il est question de troubles de comportement, la majorité des signalements sont faits par les parents¹³⁴. Le fait que les parents demandent l'intervention de la DPJ indique bien qu'ils n'arrivent plus à gérer la situation¹³⁵ : les conditions de la loi sont remplies d'emblée sans que nous sachions pour autant ce que sont des « troubles de comportement sérieux ». L'article 38h) n'est pas plus précis du fait qu'on y réfère au rôle des parents. Et l'intervention n'en est pas moins coercitive. Si l'enfant présente des troubles de comportement, toute

¹³² GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET DE L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS, *La protection de la jeunesse, plus qu'une loi*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1992, p. 54 et 55 (ci-après cité « rapport Jasmin »).

¹³³ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Manuel de référence sur la Loi sur la protection de la jeunesse*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1998, p. 152.

¹³⁴ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'APPLICATION DES MESURES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE, *Annexe 3 : Guides d'intervention psychosociale. La protection sur mesure, un projet collectif*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1991, p. 39 (rapport Harvey II).

¹³⁵ Notons à cet égard que « le taux relativement élevé de retraits du milieu parental s'explique par une incidence notable de familles éclatées, marginalisées ou dépassées par les événements, de même que par une forte prévalence de caractéristiques ou de comportements parentaux qui révèlent des insuffisances éducatives ou affectives » : *id.*, p. 37.

intervention s'attache forcément à enrayer ces comportements. Pour ce faire, il faut discipliner, d'autant plus que la faute que l'on reconnaît aux parents est celle de ne pas l'avoir fait suffisamment.

Il faut donc s'attarder à définir ce que sont réellement les troubles de comportement ciblés par la loi pour comprendre la portée de l'article 38h). Jean-François Boulais a tenté de circonscrire la notion de « troubles de comportement sérieux » en analysant la jurisprudence qui s'y rattache, mais sans succès¹³⁶. Le guide d'intervention psychosociale réfère quant à lui à « des problèmes majeurs d'agressivité, de drogue, de sexualité, de rupture avec les systèmes établis et d'agirs délictuels [...], des crises comportementales majeures, des fugues, des comportements automutilatoires ou autodestructeurs, des réactions colériques disproportionnées aux événements, des dérogations fréquentes aux règles familiales, scolaires ou sociales importantes, des interactions habituellement conflictuelles avec le entourage, des habitudes dangereuses ou paracriminelles, un refus manifeste d'intégration ou de participation sociales, etc. »¹³⁷.

Camille Messier et Jean Toupin ont répertorié les troubles de comportement les plus souvent allégués en 1991, lesquels se présentent dans l'ordre suivant¹³⁸ : les problèmes relationnels avec les adultes, 31% des cas; les problèmes manifestés à l'école, 31% des cas; l'agressivité et la violence, 10% des cas; les fugues et l'errance, 7% des cas; les vols et larcins, 7% des cas; la consommation de drogue et d'alcool, 6% des cas; les problèmes psychologiques et la maladie mentale, 6% des cas; les manifestations dépressives et suicidaires, 4% des cas; l'appartenance à un gang, 3% des cas; l'inconduite liée à la sexualité et la prostitution, 2% des cas¹³⁹.

¹³⁶ Jean-François BOULAIS, *Loi annotée sur la protection de la jeunesse*, 4^e éd., Montréal, SOQUIJ, 1999, p. 187 : une « revue empirique des décisions judiciaires ne permet malheureusement pas de connaître toutes les limites de ce concept ».

¹³⁷ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'APPLICATION DES MESURES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 134, p. 37

¹³⁸ Camille MESSIER et Jean TOUPIN, *La clientèle multiethnique des centres de réadaptation pour les jeunes en difficulté*, Québec, Commission de protection des droits de la jeunesse, 1994, p. 107.

¹³⁹ Les problèmes relationnels avec les adultes et les problèmes manifestés à l'école représentent ainsi 62% des cas, alors que la consommation abusive de drogue ou d'alcool n'est présente que dans 6% des cas; ce pourcentage chute à 4% en matière de manifestations dépressives ou suicidaires. Force est alors de constater que les enfants visés sont d'abord et avant tout ceux qui présentent des problèmes de discipline.

En affirmant que des « troubles de comportement sérieux » justifient l'intervention étatique, le législateur provincial prolonge la confusion historique entre délinquance et prédélinquance. L'État va agir comme il l'a toujours fait pour les enfants « incontrôlables » : il va se substituer temporairement aux parents pour discipliner leurs enfants en les envoyant dans des institutions pour mineurs. Les institutions changent de nom – écoles de réforme et d'industrie, écoles de protection de la jeunesse, centres de réadaptation – les mœurs évoluent, les méthodes disciplinaires s'adoucissent, mais la raison d'être de ces établissements demeure la même. Aujourd'hui, c'est le centre de réadaptation qui accueille les délinquants et les enfants « incontrôlables ». C'est sur cette problématique que nous souhaitons maintenant nous attarder.

B. Le centre de réadaptation

Il existe au Québec unecinquantaine de centres de réadaptation pour jeunes mésadaptés sociaux. La très grande majorité d'entre eux reçoivent des adolescents de 12 à 18 ans¹⁴⁰, qui peuvent s'y retrouver par le biais de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*¹⁴¹ [ci-après LSSSS], de la *Loi sur la protection de la jeunesse*¹⁴² [LPJ] ou de la *Loi sur les jeunes contrevenants*¹⁴³ [LJC]. Les centres de réadaptation dispensent leurs services à l'interne ou à l'externe – ce sont les services à l'interne qui retiennent ici notre attention.

Tous les centres de réadaptation se divisent en différentes « unités de vie ». Ces unités de vie restreignent de façon plus ou moins importante la liberté des adolescents qui s'y retrouvent. Les « unités régulières » s'assimilent aux établissements à « sécurité minimum », pour reprendre une expression propre au monde carcéral; ces unités reçoivent les jeunes contrevenants en « garde ouverte », les enfants en besoin de protection et ceux qui sont admis sur la base de la LSSSS. Les unités sécuritaires, quant à elles, reçoivent les jeunes contrevenants en « garde fermée » et peuvent aussi recevoir ceux qui, admis sur la base de la LSSSS ou de la LPJ, ont besoin d'un « encadrement intensif ».

¹⁴⁰ Une très petite minorité de centres se consacrent aux enfants de moins de 12 ans et aux jeunes mères en difficulté.

¹⁴¹ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, précitée, note 1.

¹⁴² *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2.

¹⁴³ *Loi sur les jeunes contrevenants*, précitée, note 3.

La « garde fermée » réfère donc à un milieu sécuritaire pour jeunes délinquants, alors que « l'encadrement intensif » réfère à un milieu sécuritaire pour jeunes en besoin de protection et jeunes placés en vertu de la LSSSS. Les chambres réservées à l'encadrement intensif peuvent se retrouver dans une unité de garde fermée, dans une unité distincte, ou encore à l'intérieur même de l'unité de garde ouverte, dépendamment des centres de réadaptation.

Bref, toutes les unités, régulières comme sécuritaires, sont susceptibles d'accueillir des enfants en vertu de la LSSSS, de la LPJ et de la LJC. Les mécanismes législatifs qui permettent l'entrée en centre de réadaptation diffèrent toutefois les uns des autres.

1. Les lois menant au centre de réadaptation

Les admissions sur la base de la LSSSS sont exceptionnelles; elles étaient de 3% en 1991¹⁴⁴. Il s'agit de jeunes qui font une demande de services, via un CLSC ou autre, parce qu'ils éprouvent différents problèmes de mésadaptation sociale (absentéisme scolaire, utilisation de drogues, envies suicidaires, etc.). L'offre de service peut comprendre un séjour en centre de réadaptation. Le jeune est libre d'accepter ou de refuser. S'il accepte, il doit se présenter au centre de réadaptation, qui est alors tenu de l'admettre¹⁴⁵.

La *Loi sur la protection de la jeunesse* s'applique aux enfants « dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis »¹⁴⁶ suivant les seuls motifs prévus par la loi. Bien que les motifs de compromission soient relativement nombreux¹⁴⁷, le motif de compromission à l'origine d'un séjour en

¹⁴⁴ C. MESSIER et J. TOUPIN, *op. cit.*, note 138, p. 249.

¹⁴⁵ *Règlement sur l'organisation et l'administration des établissements*, (1996) 128 G.O. II, 2787, art. 41.

¹⁴⁶ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, art. 2.

¹⁴⁷ L'article 38 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, indique que « la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré compromis » par l'une des situations suivantes : mort des parents ou abandon de fait; développement mental ou affectif menacé par l'absence de soins, l'isolement ou le rejet affectif grave et continu; santé physique menacée par l'absence de soins; privation de conditions matérielles d'existence appropriées; comportement ou mode de vie dangereux de la personne qui a la garde de l'enfant; travail forcé ou mendicité; abus sexuels ou mauvais traitements physiques; troubles de comportement sérieux.

centre de réadaptation est, dans la très grande majorité des cas¹⁴⁸, celui de « troubles de comportement sérieux ».

De façon générale, le directeur de la protection de la jeunesse favorise l'application de mesures volontaires lorsque les parents et l'enfant admettent l'existence d'un problème et comprennent qu'il faut y remédier¹⁴⁹, à défaut de quoi il saisit le tribunal. Une entente sur mesures volontaires peut comprendre un hébergement en centre de réadaptation¹⁵⁰. Si le dossier est judiciairisé, le tribunal peut lui aussi ordonner « que l'enfant soit confié à un établissement qui exploite un centre de réadaptation »¹⁵¹. Un enfant peut donc se retrouver en centre de réadaptation par le biais de mesures volontaires ou par ordonnance du tribunal. Environ 20% des enfants qui se retrouvent en centre de réadaptation suite à l'application de la LPJ font l'objet d'une mesure volontaire; 80% y auraient été envoyés sur ordonnance du tribunal¹⁵².

Ni l'entente sur mesures volontaires, ni l'ordonnance judiciaire ne spécifient dans quel type de ressources l'adolescent doit être hébergé : unité régulière ou sécuritaire. Dans tous les cas, cette décision est laissée à la discrétion du Directeur de la protection de la jeunesse qui peut, à tout moment, décider de transférer un enfant d'une unité régulière vers une unité fermée¹⁵³. Les unités sécuritaires sont des endroits hautement contrôlés, les portes sont barrées et la liberté de circulation est réduite, etc. Justifier la détention d'un jeune dans une unité sécuritaire au nom de ses « besoins » nécessite certaines acrobaties linguistiques que le ministère de la Santé et des Services sociaux maîtrise assez bien : « L'encadrement est

¹⁴⁸ Soit dans une proportion de 84% en 1991; voir : C. MESSIER et J. TOUPIN, *op. cit.*, note 138, p. 97.

¹⁴⁹ GROUPE DE TRAVAIL SUR L'APPLICATION DES MESURES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE, *Annexe 1 : Les critères de décision du processus d'application des mesures de protection de la jeunesse. La protection sur mesure : un projet collectif*, Québec, Ministère de la Santé et des services sociaux, 1991 (rapport Harvey II), p. 37-40.

¹⁵⁰ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, art. 54 al. 1 j).

¹⁵¹ *Id.*, art. 91 al. 1 j).

¹⁵² C. MESSIER et J. TOUPIN, *op. cit.*, note 138, p. 249.

¹⁵³ *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, art. 54 et 62. Ce dernier article indique que « lorsque le tribunal ordonne l'hébergement obligatoire d'un enfant, il charge le directeur de désigner un établissement qui exploite un centre de réadaptation ».

modulé selon les besoins du jeune. L'encadrement est donc un processus dynamique, dont l'intensité peut varier d'un accompagnement minimum dans le milieu de vie du jeune, à l'externe, à un contrôle maximum des conditions de vie du jeune et de ses comportements dans le cadre des services à l'interne. »¹⁵⁴

Les jeunes sous protection peuvent être transférés en unité sécuritaire pour de courtes périodes de temps, généralement une quinzaine de jours, à la suite de quoi ils regagnent leur unité régulière. C'est « l'arrêt d'agir »¹⁵⁵ qui vient sanctionner un comportement jugé inadéquat : fugue, agressivité, irrespect envers l'autorité. Les jeunes sous protection peuvent aussi, mais plus rarement, être transférés en unité sécuritaire pour de plus longues périodes de temps.

La *Loi sur les jeunes contrevenants* s'applique aux enfants qui ont commis une infraction criminelle. Seul le tribunal peut ordonner une mesure de mise sous garde en centre de réadaptation, car il s'agit de la peine la plus sévère, réservée aux crimes graves¹⁵⁶. Contrairement à la *Loi sur la protection de la jeunesse*, la LJC distingue clairement les différents types de garde, soit en milieu ouvert ou fermé. Le juge a l'obligation de spécifier dans son ordonnance le type de garde imposé¹⁵⁷. La durée de la mise sous garde est également précisée par la loi : elle ne doit pas dépasser deux ans et, exceptionnellement, trois ans si l'adolescent a commis un crime passible de l'emprisonnement à vie pour un adulte (en matière d'homicide toutefois, la mise sous garde peut durer six ans s'il s'agit d'un meurtre au premier degré, et quatre ans s'il s'agit d'un meurtre au deuxième degré).

¹⁵⁴ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Cadre de référence sur l'orientation et l'organisation des centres de réadaptation pour jeunes en difficulté d'adaptation*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1990, p. 55 et 56.

¹⁵⁵ L'« arrêt d'agir » de 15 jours fait partie intégrante des modes de fonctionnement du réseau des centres de réadaptation : voir le rapport Jasmin, *op. cit.*, note 132, p. 132-136.

¹⁵⁶ *Loi sur les jeunes contrevenants*, précitée, note 3, art. 20. Cet article indique qu'à la suite d'un verdict de culpabilité, le tribunal peut libérer le prévenu sans condition, imposer une sanction pécuniaire ou ordonner la restitution du bien, imposer des travaux communautaires, prononcer une probation, ou encore décider que des mesures de garde s'imposent.

¹⁵⁷ *Id.*, art. 24.1(2).

La loi précise également la politique applicable en matière de transfèrements d'adolescents. De façon générale, un jeune qui fait l'objet d'un placement en garde ouverte ne peut pas être transféré dans un milieu de garde fermé¹⁵⁸. La loi autorise néanmoins les arrêts d'agir, mais à certaines conditions bien précises : un adolescent peut être transféré vers un milieu sécuritaire pour une période maximale de 15 jours s'il s'évade d'une garde légale ou tente de le faire, ou encore si sa sécurité ou celle d'autrui est menacée¹⁵⁹. Les jeunes contrevenants sont donc mieux protégés que les enfants qui présentent des troubles de comportement, lesquels, rappelons-le, peuvent être transférés vers un milieu sécuritaire à n'importe quel moment en cours d'hébergement, dans la mesure où le directeur de la protection de la jeunesse juge que leurs « besoins » le nécessitent.

Ainsi, le placement en centre de réadaptation du jeune contrevenant est solidement encadré par la loi et relève entièrement du pouvoir judiciaire. Notons qu'au Québec, le Tribunal de la jeunesse ordonne un hébergement en centre de réadaptation dans environ 30% des cas de délinquance juvénile qui lui sont soumis¹⁶⁰.

2. Le mandat du centre de réadaptation

Les différentes lois qui permettent le placement des jeunes n'investissent pas toutes le centre de réadaptation du même mandat. Selon la LSSSS, le centre de réadaptation doit offrir des services de réadaptation à des jeunes qui en ont besoin, parce qu'ils rencontrent des difficultés graves d'adaptation. Ce mandat est clairement défini par la loi : offrir des services d'adaptation ou de réadaptation et d'intégration sociale¹⁶¹. Ce mandat de rééducation est réitéré par la LPJ, qui énonce que l'expression « centre de réadaptation » a le sens que lui donne la LSSSS¹⁶².

La LJC introduit une note dissonante. Elle précise que seule la « *protection de la société* »¹⁶³ peut justifier une mesure de garde en centre de réadaptation, et *non pas* le fait que le jeune puisse avoir besoin de

¹⁵⁸ *Id.*, art. 24.2 (8).

¹⁵⁹ *Id.*, art. 24.2 (9).

¹⁶⁰ *Plan d'action ministériel pour le secteur des jeunes contrevenants*, Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, avril 1996, p. 5.

¹⁶¹ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, précitée, note 1, art. 84.

¹⁶² *Loi sur la protection de la jeunesse*, précitée, note 2, art. 1, al. 3.

¹⁶³ *Loi sur les jeunes contrevenants*, précitée, note 3, art. 24. Nos italiques.

« services de santé, d'aide à la jeunesse ou autres mesures sociales »¹⁶⁴. Le mandat que confie la LJC au centre de réadaptation est donc celui de protéger la société en maintenant les contrevenants à l'écart.

Qu'en conclure? Que la mise en vigueur de la LJC en 1984 n'a pas modifié le mandat du centre de réadaptation. La Commission Charbonneau l'écrivait en 1982, et nous pouvons le réitérer en 2000 : le mandat du centre de réadaptation est de protéger la société et de procéder à la réadaptation des jeunes¹⁶⁵. Ce mandat est le même pour tous les enfants. En un mot comme en mille, le mandat du centre de réadaptation est d'isoler pour discipliner.

Le mandat du centre de réadaptation apparaît donc similaire à celui des écoles de réforme et d'industrie, avec les ajustements qu'imposent l'évolution des mœurs et les nouvelles connaissances psychosociales. Comme auparavant, la discipline occupe une place primordiale dans le traitement de ces jeunes. C'est ainsi qu'il faut comprendre la rhétorique selon laquelle un jeune est envoyé en unité sécuritaire afin de répondre à ses « besoins » – ses « difficultés d'adaptation » sont si importantes qu'il faut lui assurer un « encadrement intensif ». En fait, il s'agit ni plus ni moins de durcir l'appareil disciplinaire pour mieux le contrôler.

Ainsi, sommes-nous confrontés à une situation juridique fictive. En principe, deux lois distinctes s'adressent à deux catégories d'enfants distinctes. La *Loi sur la protection de la jeunesse*¹⁶⁶ doit venir en aide aux jeunes qui présentent des troubles de comportement alors que la *Loi sur les jeunes contrevenants*¹⁶⁷ doit punir ceux qui ont commis des crimes. Dans les faits, les enfants qui ont des troubles de comportement côtoient les délinquants dans un même centre de réadaptation où l'amalgame punition/réadaptation est complet.

Plusieurs problèmes découlent de cette dualité juridique. D'un côté, le régime de protection de l'enfance offre une certaine souplesse, nécessaire afin de répondre aux besoins des jeunes. De l'autre, la LJC s'appuie sur les principes de droit pénal classique : respect des droits de l'accusé, preuve hors de tout doute raisonnable, peine

¹⁶⁴ *Id.*, art. 24 a).

¹⁶⁵ Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 195.

¹⁶⁶ Précitée, note 2.

¹⁶⁷ Précitée, note 3.

proportionnelle au délit. Dans les faits toutefois, la LPJ et la LJC s'attachent aux mêmes enfants. La distinction entre les enfants en besoin de protection et les jeunes contrevenants est fictive lorsqu'il est question de la population des centres de réadaptation. Mais pourtant, comme nous le verrons, la durée du « séjour » en centre de réadaptation varie selon la loi d'entrée – LJC ou LPJ. De plus, la dualité du régime juridique, couplée à la discrétion clinique que requiert le projet de réadaptation du centre, sont susceptibles d'entraîner la négation des droits des jeunes.

a. Les enfants visés

Il n'existe pas de statistiques compilées sur la « clientèle » des centres de réadaptation; nous avons donc décidé de nous en tenir au recensement effectué par Camille Messier et Jean Toupin en 1991. Selon ces chercheurs,

[l]a très grande majorité des adolescents (75%) – la majorité des garçons (62%) et presque toutes les filles (93%) – ont été admis au centre de réadaptation en vertu de la Loi sur la protection de la jeunesse, un sur cinq (21%) y a été placé en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants – dans ce dernier cas, il s'agit presque uniquement de garçons – et quelques exceptions (3%) y ont été conduites en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux¹⁶⁸.

Ces adolescents résident dans des centres de réadaptation de type ouvert dans une proportion de 81%. Près d'un sur cinq (19%) est placé dans une unité de type sécuritaire. On constate que les jeunes hébergés en centre de réadaptation y ont donc majoritairement été admis sur la base de la LPJ. Rappelons que pour 85% d'entre eux, le motif de compromission à l'origine du placement est celui de « troubles de comportement sérieux »¹⁶⁹. Ainsi, à l'instar des institutions pour mineurs d'autrefois, la population des centres de réadaptation se compose d'enfants délinquants et d'enfants jugés en voie de le devenir. Un groupe aux contours flous, mal définis – des enfants qui traînent dans les rues, ne vont pas à l'école, n'écoutent pas leurs parents, d'autres qui consomment de la drogue ou ont des fréquentations indésirables, ou qui volent, attaquent leurs pairs, se prostituent, etc. Ces enfants présentent des similarités telles que le législateur québécois juge qu'il faut les enfermer dans un même établissement, le centre de réadaptation.

¹⁶⁸ C. MESSIER et J. TOUPIN, *op. cit.*, note 138, p. 249.

¹⁶⁹ *Id.*, p. 97.

Il est d'ailleurs frappant que la LSSSS, la LPJ et la LJC puissent s'attacher aux mêmes enfants. Comme nous l'avons vu, un adolescent qui éprouve des problèmes de comportement peut s'adresser à un CLSC pour obtenir de l'aide (LSSSS), ou encore faire l'objet d'un signalement (LPJ); il arrive aussi qu'il commette un délit (LJC). Dans tous les cas, cet adolescent est susceptible d'être envoyé en centre de réadaptation par le biais d'une loi différente de celle ayant été utilisée pour amorcer le processus d'intervention. Ainsi, par exemple, quand un jeune contrevenant a fini de purger sa peine, mais que les autorités considèrent qu'il a toujours besoin de services vu la gravité de ses problèmes de mésadaptation, elles peuvent faire un signalement au DPJ. Il est alors conduit devant un juge qui ordonne à nouveau son hébergement en centre de réadaptation pour sa protection cette fois-ci. Nous croyons que cette situation est fréquente.

Nous avons en effet découvert que, depuis la mise en vigueur de la LJC, les adolescents sont six fois plus souvent qu'auparavant enfermés pour leur protection. En 1982, 90% des garçons placés en centre de réadaptation l'étaient pour cause de délinquance¹⁷⁰. Rappelons qu'à l'époque, la délinquance était très largement définie par la *Loi des jeunes délinquants, 1907*¹⁷¹; le juge pouvait ordonner la mesure qu'il jugeait conforme aux besoins de l'adolescent et il pouvait prolonger l'hébergement s'il le jugeait nécessaire. Dix ans plus tard, 62% des garçons sont hébergés en centre de réadaptation pour leur protection. Notons toutefois qu'en 1982 comme en 1992, les filles sont majoritairement placées en centre pour troubles de comportement, ce qui s'explique par un préjugé sexiste : les filles sont des victimes, non des délinquantes¹⁷².

Les chevauchements entre les lois font partie du mécanisme prévu et permettent de rejoindre tous les enfants qui présentent des problèmes de discipline. Malheureusement, les Centres jeunesse ne tiennent pas de statistiques sur le passage des adolescents d'un régime juridique à l'autre. Nous savons toutefois qu'en centre de réadaptation, un adolescent sur quatre cumule un dossier de

¹⁷⁰ Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 71.

¹⁷¹ Précitée, note 5. Notons que la *Loi des jeunes délinquants, 1907* n'a pas subi de modifications majeures entre 1908 et 1984, année où elle fut remplacée par la *Loi sur les jeunes contrevenants*, précitée, note 3.

¹⁷² Rapport Charbonneau, *op. cit.*, note 87, p. 71.

protection et un dossier de délinquance, ce qui représente les deux tiers des jeunes contrevenants admis¹⁷³.

b. La durée de l'hébergement en centre de réadaptation

La durée moyenne de l'hébergement en centre de réadaptation est certainement plus courte aujourd'hui qu'elle ne l'était autrefois. Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène. Le premier est bien sûr la diversification des modes de prise en charge étatique, amorcée au cours des années 1930. Alors qu'autrefois, l'institution était la seule réponse possible aux maux de l'enfance, nous disposons aujourd'hui d'une gamme relativement vaste de moyens pour y faire face. Mais surtout, l'essor des sciences sociales dans les années 1960 a permis l'émergence d'un discours critique sur l'institutionnalisation¹⁷⁴. La reconnaissance des droits des jeunes a, quant à elle, contribué à réduire la durée de la mise sous garde en centre de réadaptation. Pour les jeunes contrevenants, la mise sous garde est une peine qui doit être proportionnelle à l'acte commis, lequel, bien souvent, ne justifie que quelques mois en centre.

Même si la durée de l'hébergement est plus courte qu'autrefois, les législations actuelles produisent une incohérence de taille : les enfants sous protection demeurent environ deux fois plus longtemps en centre de réadaptation que les jeunes délinquants. En 1991, la durée moyenne des mises sous garde ordonnées en vertu de la LJC était de 9 mois¹⁷⁵; durant la même année, celle des hébergements ordonnés en vertu de la LPJ était de 16 mois¹⁷⁶.

Les données sur la durée de l'hébergement mériteraient d'être approfondies. À l'heure actuelle, elles ne nous renseignent pas sur les catégories quasi administratives que sont les enfants présentant

¹⁷³ C. MESSIER et J. TOUPIN, *op. cit.*, note 138, p. 87.

¹⁷⁴ L'efficacité rééducative de l'internement soulève des objections de principe importantes. Elles sont de trois ordres : exclusion, tendance totalitaire et choc institutionnel. D'autre part, les conditions mêmes qui jouent en faveur des centres de réadaptation – possibilité de couper le jeune des expériences susceptibles de nourrir son antisocialité, système de valeurs très cohérent, aide constante disponible – les entraînent aisément sur la pente du totalitarisme et de l'arbitraire; l'affirmation de valeurs différentes est perçue comme de la résistance et entraîne l'application de mesures disciplinaires démesurées. Voir : Maurice CUSSON, *La resocialisation du jeune délinquant*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1974, p. 130-138.

¹⁷⁵ C. MESSIER et J. TOUPIN, *op. cit.*, note 138, p. 310.

¹⁷⁶ *Id.*, p. 256.

des troubles de comportement et les jeunes délinquants. Elles ne s'attachent pas à la personne même du jeune, susceptible de passer d'une catégorie à l'autre. Plusieurs questions demeurent sans réponse dont la résolution est pourtant essentielle à une juste appréciation du traitement de l'enfance en difficulté.

c. Le respect des droits des jeunes

La pluralité des régimes juridiques et la discrétion clinique que requiert le projet de réadaptation du centre sont susceptibles d'entraîner la négation des droits des jeunes qui s'y trouvent. Comme nous l'avons vu, la LPJ s'attache aux besoins du jeune alors que la LJC se centre sur le crime qu'il a commis. Dans le premier cas, l'hébergement en centre de réadaptation n'est pas perçu comme une mesure restrictive de liberté, mais comme une modalité particulière d'aide, de soins. Dans le deuxième cas, l'hébergement est une peine. Mais les jeunes contrevenants peuvent tomber sous le régime de protection de l'enfance; dès lors, leurs droits procéduraux sont court-circuités. On ne s'intéresse plus à leur délit, mais à leurs problèmes de mésadaptation sociale, dont le délit n'est que le symptôme. Les critiques que le Comité Batshaw formulait en 1975 résonnent aujourd'hui avec la même acuité :

Plusieurs [affirment] qu'il n'y a pas vraiment de différence entre les délinquants et les cas de protection, certains cas de protection sont en réalité des délinquants. À ceci, nous répondrons que s'il est vrai qu'un « cas de protection » est, en fait, un délinquant, on n'a qu'à faire la preuve du délit. C'est une pratique pernicieuse que de [traiter un jeune sous protection] parce qu'on ne peut l'accuser d'un délit précis et, ensuite, le traiter comme s'il était délinquant. C'est de telles pratiques qui font que les mineurs ne jouissent pas de la présomption d'innocence que l'on reconnaît aux adultes.¹⁷⁷

Lorsque de jeunes contrevenants sont envoyés ou maintenus en centre de réadaptation par le biais du régime de protection de l'enfance, c'est aussi leur droit à la liberté qui est en cause. L'État se reconnaît le droit de les enfermer en réponse au crime qu'ils ont commis. Lorsqu'il change les règles du jeu pour les enfermer plus longtemps que ne le permet la gravité de l'infraction en cause, il enfreint, croyons-nous, les principes de justice fondamentale.

Car, c'est tout le principe de proportionnalité de la peine qui est menacé. Qu'il s'agisse de troubles de comportement sérieux ou

¹⁷⁷ Rapport Batshaw, *op. cit.*, note 82, p. 69.

de la commission d'un délit, c'est bien les comportements du jeune qui sont ciblés. Or, on enferme plus longtemps pour des comportements socialement répréhensibles que pour des conduites criminelles graves. Les troubles de comportement ne sont pas interdits par la loi, et pourtant ils sont plus durement sanctionnés que les crimes sérieux : l'enfant qui a l'odieuse habitude de ne pas écouter ses parents, de ne pas fréquenter l'école, de consommer de la drogue et de faire des graffitis partout passera plus de temps en centre de réadaptation que l'adolescent qui a commis un vol à main armée.

La différence entre la durée de l'hébergement des jeunes sous protection et celle de la mise sous garde des jeunes contrevenants n'est pas la seule incohérence que produit la dualité de régimes juridiques. Rappelons encore le cas des transfèvements d'un milieu ouvert vers un milieu fermé. L'arrêt d'agir de quinze jours est sévèrement réglementé en vertu de la LJC mais il est laissé à la discrétion du directeur de la protection de la jeunesse en vertu de la LPJ. Les transfèvements vers une unité fermée pour une plus longue durée sont interdits en vertu de la LJC, mais la LPJ les autorise pour des raisons cliniques.

Ces différences de traitement sont difficilement justifiables dans la mesure où tous les adolescents se retrouvent ultimement au sein d'une même institution, qui affirme que son mandat premier est la réadaptation des jeunes et qui, dès lors, revendique une certaine marge de manœuvre clinique. Cette marge de manœuvre clinique devrait tout naturellement être balisée par les droits des jeunes hébergés.

*

* *

En maintenant le motif de compromission « troubles de comportement sérieux » dans la LPJ, le législateur provincial entretient la confusion historique entre le domaine de la protection de l'enfance et celui de la délinquance juvénile. Les enfants qui présentent des « traits de prédélinquance » sont, comme autrefois, traités de la même façon que les jeunes criminels : on les enferme dans des institutions pour mineurs afin de les discipliner. Seulement, aujourd'hui, on ne reconnaît pas les mêmes droits à tous ces enfants, avec les résultats que l'on sait (période d'hébergement plus longue pour les enfants sous protection,

garanties moindres en matière de transfèrement, etc.), ce qui soulève déjà de sérieuses interrogations.

À prime abord, il nous semble que les transferts d'un régime juridique à l'autre devraient être éliminés. Dans tous les cas, que ce soit en vertu de la LPJ ou de la LJC, la durée maximale de l'hébergement en centre de réadaptation devrait être la même. L'hébergement ne devrait jamais résulter d'une entente sur mesures volontaires; il devrait toujours être ordonné par le tribunal.

Cette étude soulève plusieurs autres questions : les enfants en besoin de protection doivent-ils être institutionnalisés? Si on en arrive à la conclusion que certains enfants en besoin de protection ont vraiment besoin d'être institutionnalisés, faudrait-il nécessairement prévoir deux types d'institutions, l'une pour les enfants en besoin de protection, l'autre pour les jeunes délinquants?

Cette étude ne peut donc qu'en appeler à de nouvelles recherches. Les pistes sont nombreuses. Il faut se renseigner sur la population des centres de réadaptation et sur la durée de son hébergement, indépendamment des catégorisations juridiques. Il faut étudier cette population et déterminer si les enfants qui éprouvent des problèmes de comportement sérieux doivent être traités différemment des jeunes contrevenants, ou si les similarités des deux groupes sont telles qu'elles justifient un même traitement. Il faut aussi revoir le fonctionnement juridique en fonction des résultats de ces recherches. Et, dans tous les cas, il faut vérifier dans quelle mesure les droits des jeunes sont respectés dans les centres de réadaptation.