

**POSITION DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA
JEUNESSE AU SUJET DE L'INTERVENTION DU DIRECTEUR DE LA PROTECTION DE LA
JEUNESSE ET DE SES PARTENAIRES AUPRÈS DE LA COMMUNAUTÉ LEV TAHOR**

Document adopté à la 619^e séance de la Commission,
tenue le 19 juin 2015, par sa résolution COM-619-7.1.2



Claude Boies, avocat
Secrétaire de la Commission

Analyse et rédaction :

Membres du Groupe de travail sur la situation des enfants intégrés à des groupes sectaires

Camil Picard, vice-président
Renée Dupuis, vice-présidente
Présidence

Catherine Gauvreau, enquêtrice
Ariane Roy LeFrançois, chercheure
Direction de la protection et de la promotion des droits de la jeunesse

Émilie Pelletier, enquêtrice
Direction de la protection et de la défense des droits – Services des enquêtes

Jean-Sébastien Imbeault, chercheur
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

M^e Marie Dominique, conseillère juridique
Secrétariat et Direction du contentieux

Traitement de texte :

Ramon Avila
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

CONTEXTE

Le 18 novembre 2013, les intervenants du Directeur de la protection de la jeunesse (ci-après, le DPJ) des Laurentides ont constaté que les familles de la communauté Lev Tahor, faisant l'objet d'évaluation suite à des signalements concernant leurs enfants, avaient quitté Sainte-Agathe-des-Monts pour se réfugier à Chatham-Kent en Ontario. Quelques mois plus tard, suite à plusieurs démarches judiciaires entre le Québec et l'Ontario et une forte médiatisation de l'affaire, les familles quittaient le Canada pour un pays d'Amérique centrale.

La ministre déléguée aux Services sociaux et à la Protection de la jeunesse (ci-après, la ministre) de l'époque a alors demandé aux différents acteurs impliqués de tracer le bilan des interventions effectuées et de déterminer des pistes d'amélioration possibles. Certaines difficultés ont alors été soulevées, dont :

- la concertation et la coordination des interventions entre les différents partenaires et les délais qui ont pu en découler;
- l'application de l'Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique (ci-après, l'Entente multisectorielle), tout particulièrement en ce qui concerne l'échange d'informations;
- l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (ci-après, la LPJ).

Le 3 mars 2014, la ministre demandait à la Commission, conformément à l'article 23 f) de la LPJ, d'effectuer une étude sur le processus d'intervention auprès de la communauté Lev Tahor et, de façon plus globale, sur l'intervention du DPJ et de ses partenaires auprès des enfants et des familles vivant dans des milieux potentiellement sectaires. Elle souhaitait, de plus, que l'étude puisse déterminer si les outils cliniques, les mécanismes administratifs et les leviers juridiques étaient appropriés pour intervenir adéquatement dans ces situations afin d'assurer la protection des enfants.

Le 30 avril 2014, la Commission annonçait qu'elle entreprenait une étude sur la question de l'intervention en protection de la jeunesse dans la situation des enfants de la communauté Lev

Tahor et plus globalement sur celles menées auprès des enfants vivant dans des milieux sectaires. Cette étude visait à répondre essentiellement à deux questions :

- déterminer si les divers professionnels du Québec disposent des outils d'intervention et des leviers nécessaires dans les situations d'interventions complexes comme dans celle de la communauté Lev Tahor et des milieux potentiellement sectaires;
- examiner si l'Entente multisectorielle permettant aux divers acteurs de collaborer étroitement et de partager leurs divers rôles et responsabilités dans des situations complexes d'abus physiques, d'abus sexuels et de négligence grave, a été utilisée adéquatement.

La Commission a retenu les services d'un consultant expert pour réaliser cette étude. Après l'analyse d'une documentation importante sur l'intervention en protection auprès des enfants de la communauté Lev Tahor et des documents existants au Québec sur l'intervention en matière de protection de la jeunesse dans les milieux sectaires, et suite à de nombreuses rencontres avec les différents acteurs liés à cette intervention ainsi qu'avec des chercheurs ayant développé une expertise sur la question des groupes sectaires, le consultant a remis son rapport à la Commission en avril 2015. Ce rapport externe propose, en conclusion, quelques recommandations afin de tirer des leçons du dossier Lev Tahor et d'améliorer la protection des enfants vivant dans un groupe sectaire ou une communauté fermée.

Ainsi, la chronologie et l'historique établis dans le rapport externe permettent à la Commission de formuler certaines interrogations qui persistent quant au respect des droits des enfants de la communauté Lev Tahor et quant à l'application de la LPJ et des guides de pratiques en matière de protection de la jeunesse. À cet égard, dans le présent document, la Commission formule des commentaires supplémentaires et ses propres recommandations au sujet de l'intervention effectuée en protection de la jeunesse. De même, elle juge nécessaire de rappeler les grands principes visant le respect des droits des enfants qui sont reconnus tant par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec (ci-après, la Charte) que par la LPJ.

LA COMMISSION OBSERVE-RAPPELLE-CONCLUT-RECOMMANDE

Considérant ses mandats tant en protection de l'intérêt de l'enfant et en matière de respect des droits qui lui sont reconnus par la LPJ qu'en promotion et protection des droits et libertés contenus dans la Charte, et suite à une analyse attentive du rapport du consultant externe, la Commission considère que certaines questions fondamentales liées au respect des droits de l'enfant, dont celles voulant que les décisions prises le concernant soient dans son intérêt, méritent une réflexion plus approfondie. Les aspects suivants feront donc l'objet de commentaires spécifiques : le processus d'intervention en protection de la jeunesse, la présence d'outils cliniques, les mécanismes administratifs et les leviers juridiques et enfin l'Entente multisectorielle.

A. Le processus d'intervention en protection de la jeunesse

Si l'intervention en protection de la jeunesse auprès des enfants doit être planifiée adéquatement en prenant en compte les caractéristiques de l'enfant (art. 2.4 et 3 de la LPJ) et de sa famille (art. 2.4 de la LPJ, en tenant compte de certains facteurs tels que les caractéristiques des communautés culturelles) , les principes de la protection et de la sécurité de l'enfant, tels qu'inscrits à la Charte (art. 1 et 39), à la LPJ (art. 2 et 38), et à la *Convention internationale relative aux droits de l'enfant* doivent s'appliquer dans tous les cas.

Ainsi, la Commission tient à rappeler certains principes :

1. L'intérêt de l'enfant doit primer

L'intervention effectuée auprès des enfants de la communauté Lev Tahor n'a pas toujours respecté le principe de primauté de l'intérêt de l'enfant et de l'ensemble de ses autres droits, dont ceux qui lui sont reconnus aux articles 1, 4, 10, 39 et 40 de la Charte et aux articles 2.3, 2.4 et 3 de la LPJ et à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.

2. Les parents doivent demeurer au cœur de l'intervention

Les interventions du DPJ et de ses partenaires (santé, éducation, sécurité publique et justice) qui devaient permettre d'assurer le respect des droits des enfants ont

principalement été effectuées auprès des leaders de la communauté Lev Tahor, et ce, au détriment des parents qui sont titulaires de l'autorité parentale. Dans certains cas, le DPJ et les partenaires ont en effet convenu d'engagements avec les leaders de la communauté, sans la participation des parents, les soustrayant ainsi de leurs devoirs et responsabilités envers leurs enfants. Ces interventions n'apparaissent pas toujours avoir été menées en conformité avec les articles 2.2, 2.3, 2.4, 4, 5, 45.1, 47.1, 47.3 et 50 de la LPJ et les articles 39 et 47 de la Charte.

3. La fréquentation scolaire doit être assurée

Lors de ses interventions, le DPJ n'apparaît pas avoir interprété adéquatement les articles de la LPJ traitant de négligence au plan éducatif lors de son analyse des signalements en lien avec l'absentéisme scolaire reçus en novembre 2011. À ce sujet, la Commission tient à rappeler que depuis 2006, le législateur a ajouté l'article 38 *b*) 1° (iii) qui prévoit parmi les situations de négligence l'inaction des parents à prendre les moyens nécessaires pour assurer la scolarisation de leurs enfants. En l'espèce, l'intervention du DPJ semble avoir été effectuée sans tenir compte de cette nouvelle disposition, mais en appliquant uniquement l'article 38.1 *b*) de la LPJ.

De plus, les moyens utilisés par les autorités scolaires pour rappeler les obligations de fréquentation scolaire des enfants et pour régulariser la situation ont été nettement insuffisants. Les délais (15 mois) accordés aux responsables de la communauté Lev Tahor pour faire respecter les obligations prévues à la *Loi sur l'instruction publique* (ci-après, la LIP) sont inexplicables dans la perspective du respect des droits de ces enfants.

Au surplus, la Commission tient à formuler les observations suivantes :

4. Le leadership du DPJ et la concertation des interventions

Lors des interventions effectuées auprès des enfants de la communauté Lev Tahor, le DPJ n'a pas assumé pleinement son leadership comme le prévoient pourtant les articles 32, 35.4, 36, 39, 46, 49 et 54 de la LPJ. De plus, l'intervention du DPJ et des partenaires n'a pas toujours été effectuée avec une réelle concertation, conformément à l'article 55 de la LPJ. Notre analyse démontre en effet une série d'actions menées de

façon parallèle et non concertée par les différents partenaires (santé, services sociaux, sécurité publique et justice).

5. Les délais

L'intervention auprès des enfants de la communauté n'a pas toujours respecté les délais d'intervention prévus à la LPJ et au Manuel de référence sur la protection de la jeunesse (ci-après, le Manuel de référence) de la LPJ. Ainsi, notre analyse remet en question l'ampleur des délais d'intervention, notamment :

- un délai de quatre mois entre la décision du DPJ d'effectuer une intervention massive (avril 2013) auprès des enfants de la communauté et l'opération proprement dite (août 2013). Ce délai résulte d'une demande de la Sûreté du Québec, qui enquêtait sur des allégations criminelles, ce qu'a accepté le DPJ;
- un délai de huit jours avant de retirer cinq enfants de leur milieu (août 2013) malgré des évaluations médicales préoccupantes et les observations du milieu de vie négligé et détérioré.

En lien avec ces principes et ces observations, la Commission conclut que :

- lorsque les droits d'un enfant sont compromis, l'intervention en protection de la jeunesse doit placer l'intérêt de ce dernier au-dessus de toute autre considération et doit viser sans délai à mettre fin à la situation qui compromet sa sécurité, ou son développement afin d'éviter que cette situation ne se reproduise;
- l'intervention du DPJ et de ses partenaires doit permettre aux parents de participer activement à la prise de décision et aux choix des mesures qui les concernent, ainsi que leurs enfants;
- les intervenants sociaux, de la santé et de l'éducation doivent s'assurer dans leurs actions de prévention du respect des besoins et de la protection des jeunes tout en les adaptant aux réalités des communautés;
- l'intervention du DPJ en regard de signalements portant sur l'absentéisme scolaire doit absolument tenir compte des modifications apportées à la LPJ et tout spécialement à celles introduites à l'article 38 b) 1° (iii);
- les responsables du réseau de l'éducation doivent agir avec diligence et prioriser les besoins des enfants dans la détermination de moyens efficaces à mettre en œuvre afin de faire respecter rapidement les obligations de la LIP;
- l'intervention du DPJ doit être adéquatement planifiée avec les partenaires, c'est-à-dire qu'elle doit être concertée, intégrée et demeurer sous le leadership du DPJ;
- l'intervention policière doit s'effectuer en tenant compte de l'obligation de signaler les situations à risque pour les jeunes et collaborer dans le respect des ententes convenues avec les partenaires;
- l'intervention du DPJ doit respecter les délais d'intervention tels qu'inscrits dans la LPJ et le Manuel de référence, et ce, tout en tenant compte des caractéristiques de l'enfant et de sa famille.

B. La présence d'outils cliniques adaptés et à jour

Notre analyse démontre que des outils cliniques traitant de l'intervention auprès d'enfants faisant partie de groupes sectaires ou d'une communauté fermée existent, mais datent et sont peu connus, non adoptés et peu diffusés¹.

L'intervention du DPJ auprès des enfants faisant partie d'un groupe sectaire ou d'une communauté fermée ne fait pas obligatoirement l'objet d'un bilan une fois le dossier fermé. Une synthèse présentant le déroulement de l'intervention ainsi que les actions à entreprendre et à éviter à l'avenir permettrait de mieux outiller les divers intervenants du DPJ à travers le Québec. Du même coup, documenter ce type précis d'intervention permettrait d'assurer une cohérence d'action et de préserver une mémoire institutionnelle dans l'ensemble du réseau.

Le Ministère de la Santé et des services sociaux (ci-après, le MSSS) et ses partenaires ont développé, au cours des dernières années, des guides de meilleures pratiques cliniques en protection de la jeunesse lors de situations d'abus physiques et sexuels. Ces guides permettent à tous les intervenants de s'y référer, ils deviennent des sessions de formation accompagnent habituellement leur diffusion.

À ce titre, la Commission recommande au MSSS :

1. de développer un guide des meilleures pratiques cliniques et administratives à mettre en place lors d'intervention en protection de la jeunesse auprès d'enfants faisant partie d'un groupe sectaire ou d'une communauté fermée;
2. de prévoir une large diffusion du guide et des sessions de formation à l'intention des intervenants de différents milieux (santé, services sociaux, sécurité publique et éducation) susceptibles d'intervenir auprès d'enfants faisant partie d'un groupe sectaire ou d'une communauté fermée.

¹ Les trois outils cliniques cités dans le rapport Jacques DUMAIS, *Étude sur l'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse et de ses partenaires auprès de la communauté Lev Tahor et dans des milieux potentiellement sectaires*, avril 2015, (à la page finale) sont les suivants : 1. CENTRE DES SERVICES SOCIAUX DE L'ESTRIE, *Guide d'intervention. Intervenir en application de la Loi sur la protection de la jeunesse en contexte sectaire*, Sherbrooke, Québec, 1988. 2. CENTRE DES SERVICES SOCIAUX DU CENTRE DU QUÉBEC, *Balises facilitant l'intervention du Directeur de la protection de la jeunesse auprès des personnes vivant dans des milieux sectaires*, Trois-Rivières, Québec, 1992. 3. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC, *Guide d'intervention sur la protection des enfants vivant dans des sectes*, Québec : Ministères de la Justice, de la Santé et des Services sociaux et de la Sécurité publique, 1991.

C. Les mécanismes administratifs

Notre analyse démontre l'importance d'actions concertées pour la réussite de toute intervention adéquate en protection de la jeunesse. À cet égard, la transmission d'informations entre professionnels dans le respect des règles de confidentialité et le respect des droits des personnes est une exigence incontournable. De plus un leadership pleinement assumé par le DPJ dans l'ensemble de ses interventions concertées avec ses divers partenaires est essentiel. Ceci est d'autant plus approprié lors d'interventions auprès de nombreux enfants vivant dans un groupe sectaire ou dans une communauté fermée à l'intérieur duquel les risques d'atteinte aux droits sont appréhendés.

La Commission rappelle donc :

- l'importance que les interventions des différents partenaires (services sociaux, santé, organismes communautaires, éducation, sécurité publique, justice) visant la protection des enfants d'une région soient concertées et orientées vers des objectifs communs de protection des enfants, et ce :
 - sous la coordination du DPJ;
 - en s'assurant du respect des règles de confidentialité et des droits des personnes.

D. Les leviers juridiques

Notre analyse démontre que lorsqu'il est décidé de judiciariser la situation d'un grand nombre d'enfants à la Chambre de la jeunesse d'un district judiciaire pour une situation spécifique, des mécanismes de concertation et de planification de l'administration de la justice doivent être prévus entre les acteurs de la justice et de la protection de la jeunesse.

De plus, les difficultés d'exécution de jugements en protection de la jeunesse à l'extérieur du Québec, tant pour les décisions provisoires que finales ont été notées, ce qui n'est pas sans créer de l'incertitude chez les enfants et leurs familles en plus d'interrompre l'intervention en protection.

La Commission rappelle donc :

- l'importance de s'assurer d'une meilleure coordination entre le DPJ et la Chambre de la jeunesse lorsqu'il est décidé de judiciariser la situation d'un grand nombre d'enfants. Les interventions exigeant une interpellation de la Chambre de la jeunesse de la Cour du Québec pour un grand nombre d'enfants doivent faire l'objet de coordination entre les réseaux sociaux et judiciaires comme c'est le cas pour d'autres juridictions pénales pour adultes.

Et, la Commission recommande :

3. que les ministères de la Justice et de la Santé et des services sociaux prennent les dispositions afin de veiller à l'exécution des jugements émis au Québec et devant être exécutés dans une autre province.

E. L'Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique

Notre analyse à l'instar de celle du consultant ne permet pas de conclure à une utilisation adéquate ou inadéquate de l'Entente multisectorielle par les partenaires lors des deux situations où elle fut formellement appliquée.

Plusieurs interrogations subsistent quant aux possibilités qu'il y avait d'appliquer l'Entente multisectorielle à d'autres situations d'enfants de la communauté Lev Tahor. De même, des questionnements demeurent à savoir si elle a été mise en œuvre adéquatement par les partenaires.

Par ailleurs au sujet de l'échange d'informations entre partenaires (santé, services sociaux, sécurité publique, justice, éducation et services de garde) ainsi que sur les prolongations de délais demandées par la Sûreté du Québec, en lien avec l'intervention massive (août 2013), il demeure d'importantes questions relativement à l'application de l'Entente multisectorielle.

La Commission recommande :

4. que l'application de l'Entente multisectorielle fasse l'objet de rappels continus et de formation auprès des intervenants du DPJ et de ses principaux partenaires;
5. que l'Entente multisectorielle fasse l'objet d'une analyse spécifique afin de déterminer si son contenu est adapté aux interventions du DPJ auprès des enfants vivant des situations d'abus et de négligence qui mettent en cause leur santé physique ou mentale (art. 72.7 al.1 de la LPJ) à l'intérieur d'un groupe sectaire ou d'une communauté fermée.

CONCLUSION

L'étude réalisée par le consultant sur les interventions du DPJ et de ses partenaires auprès de la communauté Lev Tahor trace l'historique des événements entre 2011 et 2014, elle répond à certaines interrogations et elle permet de faire certains constats sur les interventions effectuées. Elle soulève, par contre, une série de questions en lien avec le respect des droits et de la protection des enfants vivant dans des communautés fermées, et ce tant par la *Charte des droits et libertés de la personne* que par la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

L'intervention auprès des communautés fermées exige des actions ciblées et adaptées pour la protection des enfants. La Commission reconnaît que ces interventions sont complexes et délicates, d'où l'importance d'une concertation entre les divers services au profit de la protection des enfants et du respect de leurs droits.

Pour la Commission, l'étude effectuée sur l'intervention dans la communauté Lev Tahor ne répond pas à toutes les questions et ne permet d'établir de positions fermes et finales quant au respect des droits des enfants vivant dans des communautés fermées en général. C'est pourquoi, dans le cadre de ses mandats de promotion des droits et libertés prévus à la Charte et en assumant son mandat de protection de l'intérêt et des droits de l'enfant reconnus par la LPJ, la Commission a décidé de poursuivre son analyse sur ces questions et a déjà mis en place un groupe de travail interne. En effet, dans le cadre de son *Plan stratégique 2015-2019*, la Commission a établi comme objectif notamment de créer des lieux d'échanges et de délibérations portant sur les droits des personnes et des groupes de personnes en situation de vulnérabilité ou d'exclusion. Ses travaux viseront plus particulièrement à proposer des

orientations et à faire progresser le respect des droits des enfants en situation de vulnérabilité ou d'exclusion en raison de leur appartenance à une communauté fermée.