



PORTES BARRÉES DANS LES CENTRES JEUNESSE: OÙ EN SOMMES-NOUS?

Julie Desrosiers, professeure, Faculté de droit,
Université Laval

Propos introductifs

- *Isolement et mesures disciplinaires dans les centres de réadaptation pour jeunes, 2005:*
 - Les documents étudiés;
 - Le mémoire présenté à la CAS;
 - Les modifications subséquentes à la LPJ.
- Expérience de commissaire à la CDPDJ:
 - Les plaintes;
 - Le rapport suivant l'article 156.1 LPJ.
- Fugues [http://plus.lapresse.ca/screens/29fb3d65-98f8-4057-b4e6-88307567d445%7C_0.html]
- Où en sommes-nous?
 - Les documents étudiés.

La mesure d'isolement

- Encadrement législatif art. 118.1 LSSSS, entré en vigueur le 12 juin 1998:
 - «La force, l'**isolement**, tout moyen mécanique ou toute substance chimique ne peuvent être utilisés, comme **mesure de contrôle** d'une personne dans une installation maintenue par un établissement, **que pour l'empêcher de s'infliger ou d'infliger à autrui des lésions**. L'utilisation d'une telle mesure doit être **minimale et exceptionnelle** et doit tenir compte de l'état physique et mental de la personne. Lorsqu'une mesure visée au premier alinéa est prise à l'égard d'une personne, elle doit faire l'objet d'une mention détaillée dans son dossier. Doivent notamment y être consignées une description des moyens utilisés, la période pendant laquelle ils ont été utilisés et une description du comportement qui a motivé la prise ou le maintien de cette mesure.
Tout établissement doit adopter un protocole d'application de ces mesures en tenant compte des orientations ministérielles, le diffuser auprès de ses usagers et procéder à une évaluation annuelle de l'application de ces mesures.»

La mesure d'isolement

- Définition du terme «isolement» au sens de la loi:
 - Art. 118.1 LSSSS, dernier par., renvoie aux «orientations ministérielles»;
 - Art. 431, al. 9 LSSSS, charge le MSSS de déterminer ces orientations ministérielles;
 - Aucune balise avant février 2003, moment où les orientation ministérielles sont rendues publiques.

- ACJQ, 1995: l'isolement est une «mesure de sécurité exceptionnelle qui consiste à placer un usager dans un lieu aménagé et désigné à cet effet, d'où il ne peut pas sortir par lui-même, sous surveillance constante et avec le soutien d'un intervenant, juste le temps nécessaire d'arrêter sa perte de contrôle dangereuse.»

- Conséquences: l'isolement renvoie à un lieu particulier, non à un état particulier.

La mesure d'isolement

- Définition du terme «isolement» au sens de la loi:
 - Orientations ministérielles, novembre 2002, rendues publiques en février 2003:
l'isolement est «une mesure de contrôle qui consiste à confiner une personne dans un lieu, pour un temps déterminé, d'où elle ne peut sortir librement».
- Conséquence: l'isolement est un état.

La mesure d'isolement

- L'utilisation de l'isolement est balisée par les principes suivants:
 - un risque imminent;
 - une utilisation de dernier recours;
 - la mesure la moins contraignante;
 - le respect des droits et la supervision attentive;
 - les protocoles et les procédures d'utilisation;
 - une évaluation par le conseil d'administration.

La mesure d'isolement

- Plusieurs actions pour assurer la mise en œuvre des orientations ministérielles.
- Changements dans les pratiques:
 - Isolement = mesure de contrôle exceptionnelle;
 - Isolement = n'importe quelle pièce verrouillée.
- MSSSS, *Manuel de référence sur la protection de la jeunesse*, 2010:
 - «L'isolement est une **mesure exceptionnelle** de contrôle et de sécurité qui consiste à confiner un enfant, pour un temps limité, dans un lieu d'où il ne peut sortir librement. Cette mesure vise à éliminer tout danger pour le jeune lui-même ou pour autrui. Elle s'applique face à des conduites dangereuses spécifiques et **se déroule dans toute pièce, notamment dans la chambre de l'enfant, la salle d'isolement ou tout autre lieu dans lequel le jeune est confiné seul et dont la porte est verrouillée.**»

La mesure d'isolement

- Mémoire présenté à la CAS, décembre 2005:
 - *«De manière générale, l'encadrement de la mesure d'isolement est adéquat, bien que les politiques sur l'isolement des centres jeunesse puissent trahir une certaine dilution des exigences prescrites par la loi.»*

- Une certaine dilution:
 - *À l'égard de la tentative de fugue ou d'évasion;*
 - *À l'égard de la durée / mécanisme d'autorisation.*

La mesure d'isolement

- Centre jeunesse de Québec, *Protocole d'application des mesures de contrôle, la contention et l'isolement*, janvier 2004.
 - *Tentative de fugue ou d'évasion*: constitue une conduite dangereuse si il y a menace réelle à l'intégrité physique de l'utilisateur ou à celle d'autrui.
 - *Durée et mécanisme d'autorisation*: 0-3 heures = intervenant; 3 heures et + = cadre.

- Centre jeunesse de Québec, *Politique sur l'utilisation exceptionnelle des mesures de contrôle: isolement et contention*, 2012, révision 2015 et *Procédure*, 2015:
 - *Tentative de fugue et d'évasion*: constitue une conduite dangereuse si accompagnée de conduites constituant une menace réelle et imminente à l'intégrité physique de l'utilisateur ou à celle d'autrui.
 - *Durée et mécanisme d'autorisation*: décision initiale = intervenant; décision initiale doit être entérinée par cadre; 0-1 heure = cadre; 1 heure et + = directeur.

La mesure de retrait

- Encadrement législatif art. 10 LPJ, entré en vigueur en 1979:
 - «Toute mesure disciplinaire prise par un établissement qui exploite un centre de réadaptation à l'égard d'un enfant doit l'être dans l'intérêt de celui-ci conformément à des règles internes qui doivent être approuvées par le conseil d'administration et affichées bien en vue à l'intérieur de ses installations. L'établissement doit s'assurer que ces règles sont bien expliquées à l'enfant de même qu'à ses parents. Une copie des règles internes doit être remise à l'enfant, s'il est en mesure de comprendre, de même qu'aux parents de l'enfant. Une copie de ces règles doit également être transmise à la Commission, au ministre de la Santé et des Services sociaux, à l'agence et à l'établissement qui exploite un centre de protection de l'enfance et de la jeunesse.»
- Ajout du dernier paragraphe art. 10 LPJ en 2006 (PL 125):
 - «Les mesures, notamment l'isolement, prévues à l'article 118.1 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux ainsi que la mesure d'hébergement en unité d'encadrement intensif prévue à l'article 11.1.1 de la présente loi ne peuvent jamais être utilisées à titre de mesure disciplinaire.»

La mesure de retrait

- Définition selon les règles internes sur les mesures disciplinaires des centres jeunesse (1995-2003):
 - «mise à l'écart du jeune concerné et absence de participation aux activités régulières, entraînant une perte de l'autonomie du jeune pour une période déterminée.»

- CJ Québec, *Règles internes sur les mesures disciplinaires*, 2001:
 - «Les mesures disciplinaires sont des mesures éducatives plus encadrantes. (...) Interventions à être utilisées de façon individualisée pour t'inciter à arrêter un comportement: (...) un retrait: dans la même pièce, mais éloigné du groupe; dans une autre pièce; dans ta chambre; dans une salle neutre ou de retrait.»

La mesure de retrait

- Le retrait doit être «dans l'intérêt de l'enfant» (art. 10 LPJ); porte barrée à éviter.

- Mémoire présenté à la CAS, décembre 2005: La mesure de retrait peut se dérouler porte barrée:
 - Chambre de l'enfant dans les unités d'encadrement intensif;
 - Salle de retrait ou salle neutre (peut s'apparenter à une salle d'isolement);
 - Unité de retrait hors service.

La mesure de retrait

- Aujourd'hui, la mesure de retrait ne se déroule plus porte barrée.

- MSSS, *Manuel de référence sur la protection de la jeunesse*, 2010:
 - «Le retrait est d'abord un moyen d'intervention de nature éducative qui, lorsqu'il est imposé par l'intervenant, est une mesure disciplinaire qui consiste à mettre un jeune à l'écart du groupe et à le soustraire temporairement de sa participation aux activités habituelles prévues dans la programmation. Le retrait s'effectue dans un lieu d'où le jeune peut sortir par ses propres moyens.»

- CJ Québec, *Politique, procédure et aide-mémoire relatifs à l'utilisation des mesures disciplinaires*, 2012:
 - Reprise de la définition du Manuel de référence;
 - «Le retrait peut s'effectuer dans la chambre de l'enfant ou dans une autre pièce du milieu de vie d'où il peut sortir de lui-même. Il existe diverses formes de retrait applicables à titre de mesure disciplinaire.» Retrait hors groupe ou retrait hors service, la politique précise que l'enfant «peut sortir de lui-même».

La mesure de retrait

- Le retrait doit être «dans l'intérêt de l'enfant» (art. 10 LPJ); longue durée à éviter.
- Mémoire présenté à la CAS, décembre 2005:
 - Toutes les règles internes des CJ envisagent un retrait de plus de 24 heures;
 - Pas de limite temporelle maximale;
 - Pas de mécanisme de révision; pas toujours de processus d'autorisation.

La mesure de retrait

- CJ Québec, *Règles internes sur les mesures disciplinaires*, 2001:
 - Pas de durée maximale
 - Pas de processus d'autorisation, mais les stratégies spéciales comportant des périodes de retrait doivent être révisées une fois par semaine.

- CJ Québec, *Procédure relative à l'utilisation des mesures disciplinaires*, 2012:
 - Enfant moins de 12 ans: 0-1 heure / intervenant; 1-3 heures / cadre; 3 heures et plus ou retrait hors service / coordonnateur.
 - Enfant 12 ans et plus: 0-3 heures / intervenant; 3-6 heures / cadre; 6 heures et plus ou retrait hors service / coordonnateur.
 - Insistance marquée sur le suivi et la réévaluation de la mesure.

L'encadrement intensif

- Les unités sécuritaires reçoivent des jeunes sous protection en encadrement intensif et des jeunes en garde fermée.
- L'encadrement intensif est une mesure privative de liberté.
 - MSSS, *Manuel de référence sur la protection de la jeunesse*, 2010: «En raison de l'aménagement physique plus restrictif et des conditions de vie propres à ce type d'unité, les comportements et les déplacements de l'enfant y sont davantage encadrés que dans tout autre milieu d'accueil. À titre d'exemple, l'accès à une unité d'encadrement intensif est restreint et l'enfant qui y est hébergé n'est pas libre de ses allées et venues (...) les portes d'accès à cette unité sont verrouillées en tout temps pour assurer la sécurité de l'enfant et celle des autres membres du centre.»

L'encadrement intensif

- Une privation additionnelle de liberté / 2005:
 - Porte de l'unité verrouillée;
 - Déplacements contrôlés;
 - Programmation à l'intérieur des murs du centre et cour extérieure clôturée;
 - Mesure de retrait en chambre porte barrée;
 - Mesures administratives de confinement en chambre porte barrée: nuit, changement de quart de travail des intervenants, période obligatoire de sieste ou de réflexion ou d'études.

- Une privation additionnelle de liberté / 2016:
 - Porte de l'unité verrouillée;
 - Déplacement contrôlés;
 - Programmation à l'intérieur des murs du centre et cour extérieure clôturée;
 - Mesure administrative de confinement en chambre porte barrée: nuit.

L'encadrement intensif

- Encadrement législatif avant 2006: inexistant.
 - Les unités d'encadrement intensif obéissent au même cadre législatif que les unités régulières.
 - La LPJ n'encadre pas les motifs d'utilisation de la mesure.
 - La LPJ n'encadre pas la durée de la mesure.

- Encadrement législatif, art. 11.1.1. LPJ, 2006 et *Règlement sur les conditions du recours à l'hébergement en unité d'encadrement intensif*, 2007:
 - Les unités d'encadrement intensif ne sont pas des unités de vie permanentes.
 - Un encadrement des motifs d'utilisation de la mesure.
 - Un processus d'autorisation et de révision de la mesure.

Encadrement intensif

- Encadrement des motifs d'utilisation, art. 11.1.1 et art. 1 du *Règlement*:
 - Un risque sérieux que l'enfant présente un danger pour lui-même ou pour autrui. N.B.: «Un risque peut être sérieux sans être immédiat.» (*Manuel*, p. 763).
 - La détermination de la présence d'un risque sérieux de danger doit s'appuyer sur une évaluation de l'enfant, effectuée à partir d'outils cliniques reconnus.
 - L'outil clinique reconnu est la *Grille d'orientation vers un programme de réadaptation avec hébergement dans une unité d'encadrement intensif* (Lafortune et Fenchel).
- Les comportements ciblés (dans la mesure où ils présentent un danger):
 - fugues;
 - consommation de psychotropes;
 - comportements violents;
 - Idéations ou comportements suicidaires ou automutilations graves;
 - désordres de la conduite sexuelle;
 - appartenance à un gang ou fréquentations assidue de pairs marginaux;
 - comportements impulsifs dangereux associés à des troubles mentaux.

Encadrement intensif

- Un processus d'autorisation et de révision de la mesure (art. 11.1.1 LPJ et art. 1, 3 *Règlement*):
 - Une décision écrite du Directeur général du Centre jeunesse qui précise les motifs qui justifient la mesure d'encadrement intensif et sa durée;
 - La possibilité pour l'enfant et ses parents de contester cette décision devant un tribunal;
 - Une révision à tout le moins mensuelle de l'opportunité de la mesure.
- Ce que la loi et le *Règlement* ne disent pas...

Rapport sur la mise en œuvre de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (art. 156.1 LPJ)

- Les données transmises suivant l'article 63 LPJ sont insuffisantes.
- Réduction significative du nombre d'unité d'encadrement intensif depuis l'adoption de l'art. 11.1.1 LPJ (près de 40%).
- Diminution progressive du nombre d'hébergements en encadrement intensif depuis 2008.
- Comportements problématiques et les facteurs de vulnérabilité des enfants : fugue (70,3%) et consommation (59,3%).
- Récurrence des épisodes d'encadrement intensif: une seule fois pour la majorité des jeunes (54,3%); plus de 10 fois pour la minorité (1,4%).
- Durée des hébergements: grande disparité entre les CJ.
- Programmation: grande disparité entre les CJ cf. scolarisation et accompagnement (autoréflexion et rencontres individuelles).

Plaintes à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

- Étude des 104 dossiers d'enquête ouverts au cours des années 1990 à 1999 (Lucie Lemonde, «Note de recherche: les droits des jeunes en centre de réadaptation au Québec – bilan des enquêtes», (2004) 1 *Canadian Journal of Law and Society/ Revue canadienne droit et société*, 85-105) :
 - Dans 70% des cas, les plaintes portaient sur une procédure d'enfermement en chambre (isolement, retrait, arrêt d'agir ou programmation spéciale).
- CDPDJ, *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la protection de la jeunesse (article 156.1 de la LPJ)*, 2011.
- Plaintes formulées au cours des années 2013 à 2016 :
 - Dans 13,5% des cas, les plaintes portaient sur l'encadrement intensif ou sur une procédure d'enfermement en chambre (isolement, retrait, programmation spéciale).

Jurisprudence

- Situations peu judiciairisées et rares décisions (2007-2016).
- Isolement / mesures disciplinaires:
 - *Protection de la jeunesse* – 153635, 2015 QCCQ 12041: mise en isolement continue de 15 jours (24h sur 24, trois pauses de 30 minutes au cours desquelles il est menotté). Requête en révision d'ordonnance et lésion de droits accueillie.
- Requêtes visant à mettre fin au recours à l'hébergement en encadrement intensif:
 - *Protection de la jeunesse* 0819, 2008 QCCQ 2738 (16 jours en e.i. au moment de l'ordonnance du tribunal/ refusée);
 - *Protection de la jeunesse* 0830, 2008 QCCQ 3371 (27 jours/ refusée);
 - *Protection de la jeunesse* 126263, 2012 QCCQ 14766 (34 jours / refusée);
 - *Protection de la jeunesse* 124652, 2012 QCCQ 8790 (40 jours / accueillie);
 - *Protection de la jeunesse* 138843, 2013 QCCQ 18606 (19 jours / refusée).

La fugue et le Projet de loi 99

- La fugue et le risque de fugue (ou d'évasion):
 - une situation problématique;
 - une situation qui, historiquement, justifie des privations de libertés.
- La fugue, une occasion d'apprentissage?
 - Sylvie Hamel, *Rejoindre les mineurs en fugue dans la rue*, 2012.
 - MSSS, *Guide sur les pratiques relatives au traitement des fugues*, 2014 (présentation Dannie Paquet 22 novembre 2016).
- Rapport André Lebon, mars 2016.
- La nécessité de changer la loi?
- La nécessité de réfléchir les pratiques?