

DE : Monsieur Jean-François Roberge
Ministre de l'Éducation

Le

TITRE : Loi sur le protecteur national de l'élève

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le projet de loi n° 9, Loi sur le protecteur national de l'élève, a été présenté à l'Assemblée nationale le 23 novembre 2021. Ce projet de loi propose une réforme de l'institution du protecteur de l'élève (PdÉ) afin d'assurer une meilleure protection des droits de tous les élèves du Québec. Cette réforme vise notamment à :

- accélérer, uniformiser et renforcer l'efficacité du processus de traitement des plaintes, tout en assurant plus d'équité;
- rehausser l'indépendance et la transparence du PdÉ et professionnaliser la fonction;
- offrir un traitement des plaintes plus équitable sur tout le territoire du Québec en incluant désormais les élèves du réseau privé;
- assurer une meilleure accessibilité et faire connaître ce recours.

La réforme repose sur la constitution d'un organisme autonome, externe au réseau scolaire, de même que sur la mise en place, à l'échelle nationale, d'un processus uniforme de traitement des plaintes qui se substituerait aux procédures locales actuellement applicables dans les réseaux public et privé. Ce processus comporterait pour le plaignant un maximum de trois étapes successives, dont les délais de traitement seraient prescrits par la loi.

Cet organisme serait dirigé par un protecteur national de l'élève (PNE) qui serait responsable de l'application adéquate et optimale de la procédure de traitement des plaintes prévue à la présente réforme. À cette fin, il se verrait confier un mandat de coordination, de soutien et de conseil auprès des protecteurs régionaux de l'élève (PRE) qui seraient affectés à une région de façon à servir l'ensemble du territoire du Québec et qui auraient pour principal mandat le traitement des plaintes en milieu scolaire.

Ce projet de loi a fait l'objet de consultations particulières et auditions publiques les 18 et 19 janvier derniers; dans le cadre de ces consultations, vingt-deux mémoires ont été déposés à la Commission de la culture et de l'éducation et quinze intervenants ont pu s'exprimer devant celle-ci concernant le régime de protection des droits des élèves et des parents proposé dans le cadre de ce projet de loi.

Violences à caractère sexuel

Lors de la présentation du projet de loi et des auditions publiques, des intervenants ont soutenu que les dispositions législatives actuelles étaient insuffisantes pour prévenir les

violences à caractère sexuel dans les écoles primaires et secondaires, pour soutenir les élèves victimes dans leur démarche de plainte ainsi que pour assurer la formation adéquate des acteurs sur le terrain.

Le 2 février dernier, trois entraîneurs de basketball de l'école secondaire Saint-Laurent du Centre de services scolaire Marguerite-Bourgeoys ont été arrêtés et accusés notamment d'agressions sexuelles et d'incitations à des contacts sexuels. Au cours des jours qui ont suivi, les médias ont rapporté les témoignages d'élèves et de membres du personnel faisant état d'un climat d'intimidation lors des entraînements, de comportements inappropriés ainsi que de plaintes à la direction de l'école de la part de membres du personnel et de parents à l'égard des entraîneurs qui seraient restées sans suite. Les entraîneurs auraient également eu des gestes intimidants à l'égard de personnes ayant porté plainte.

Le 7 février, une coalition d'organismes réclamait l'adoption urgente d'un projet de loi pour prévenir et combattre les violences à caractère sexuel en milieu scolaire.

Le ministre de l'Éducation a ordonné une enquête sur la base d'allégations portées à la connaissance du Ministère concernant le climat organisationnel et la présence de comportements pouvant raisonnablement faire craindre pour la sécurité physique ou psychologique des élèves. Cette enquête administrative, conduite en application de l'article 478.3 de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3; « LIP »), a pour objectif de dresser un portrait de la situation et de déterminer les actions à prendre, le cas échéant.

Interventions gouvernementales et cadre juridique

La Loi visant à prévenir et à combattre l'intimidation et la violence à l'école (2012, chapitre 19; « PL 56 ») a été adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juin 2012. Cette dernière, apportant diverses modifications à la LIP et à la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1; « LEP »), prévoit essentiellement ce qui suit :

- L'adoption par l'établissement d'un plan de lutte contre l'intimidation et la violence, lequel doit notamment prévoir les modalités applicables pour effectuer un signalement ou pour formuler une plainte concernant un acte d'intimidation ou de violence et le suivi qui doit être donné à tout signalement et à toute plainte concernant un tel acte;
- La responsabilité du directeur de l'école de recevoir et traiter avec diligence tout signalement et toute plainte concernant un acte d'intimidation ou de violence;
- La responsabilité du centre de services scolaire (CSS) de préparer un rapport annuel faisant état, de manière distincte pour chacune de ses écoles, de la nature des plaintes qui ont été portées à la connaissance du directeur général par le directeur de l'école, des interventions qui ont été faites et de la proportion de ces interventions qui ont fait l'objet d'une plainte auprès du PdÉ.

Précisons que ce régime prévu à la LIP vise la violence sous toutes ses formes, y compris la violence sexuelle.

En enseignement supérieur, la Loi visant à prévenir et à combattre les violences à caractère sexuel dans les établissements d'enseignement supérieur (chapitre P-22.1; « PL 151 ») a été adoptée le 8 décembre 2017. Essentiellement, le PL 151 prévoit ce qui suit :

- Définition de la notion de violence à caractère sexuel;
- Obligation pour les établissements d'enseignement supérieur d'adopter une politique distincte pour prévenir et combattre les violences à caractère sexuel :
 - Détermination dans la loi des éléments qui doivent y être prévus;
- Devoir pour l'établissement de rendre compte de l'application de cette politique dans son rapport annuel ou dans tout autre document déterminé par le ministre selon les paramètres prescrits par la loi;
- Regroupement des services disponibles en matière de violence à caractère sexuel au sein de l'établissement dans un endroit connu et facilement accessible;
- Possibilité pour l'établissement de prendre des ententes avec d'autres établissements d'enseignement et des ressources externes pour offrir les services prévus à la politique;
- Pouvoir du ministre d'imposer des mesures de surveillance et d'accompagnement et, en cas de défaut de se conformer à une disposition de la loi, de faire exécuter les obligations d'un établissement par une tierce personne, aux frais de l'établissement.

Le régime instauré par le PL 56 afin de prévenir et combattre l'intimidation et la violence à l'école a en substance une portée analogue à celle du régime que propose le PL 151 en matière de violence à caractère sexuel, l'approche des dispositions prévues à la LIP étant davantage adaptée au contexte scolaire (par opposition à celui des établissements d'enseignement supérieur).

L'Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, de mauvais traitements physiques ou d'une absence de soins menaçant leur santé physique a été conclue en juin 2001 et est en voie d'être actualisée sous le nom d'Entente multisectorielle relative aux enfants victimes d'abus sexuels, d'abus physiques ou de négligence grave. Cette entente repose sur l'engagement du ministère de la Santé et des Services sociaux, du ministère de la Justice, du ministère de la Famille, du ministère de l'Éducation, du ministère de la Sécurité publique et du Directeur des poursuites criminelles et pénales d'agir en concertation afin de garantir une meilleure protection aux enfants victimes d'abus sexuels, d'abus physiques et de négligence grave lorsqu'il existe un motif raisonnable de croire que leur sécurité ou leur développement est compromis et qu'une infraction criminelle a été commise à leur endroit.

Les situations visées par l'Entente découlent des motifs de compromission de la sécurité ou du développement d'un enfant qui sont prévus à l'article 38 de la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1) et qui peuvent constituer une infraction criminelle. Cette entente prévoit une procédure d'intervention sociojudiciaire qui trouve alors application dans de telles situations et qui comprend cinq étapes : le signalement, la liaison et la planification, l'enquête et l'évaluation, la prise de décision, la réalisation des actions et la rétroaction. Les CSS de même que les établissements d'enseignement participent à cette procédure.

L'article 214.1 de la LIP prévoit également l'obligation pour un CSS de conclure une entente avec chacun des corps de police desservant son territoire concernant les modalités d'intervention des membres du corps de police en cas d'urgence ainsi que lorsqu'un acte d'intimidation ou de violence leur est signalé et visant à mettre en place un mode de collaboration à des fins de prévention et d'enquêtes. Le Règlement sur les ententes des centres de services scolaires relatives à la collaboration à des fins de prévention et d'enquêtes avec les corps de police ainsi qu'aux interventions de leurs membres en cas d'urgence ou de signalement d'un acte d'intimidation ou de violence (chapitre I-13.3, r. 6.1) détermine les éléments essentiels et les modalités particulières que l'entente doit respecter.

L'obligation pour un CSS de conclure une entente avec un établissement ou un autre organisme du réseau de la santé et des services sociaux en vue de convenir des services offerts aux élèves lorsqu'un acte d'intimidation ou de violence est signalé est également prévue à l'article 214.2 de la LIP. Il peut également conclure une entente avec un organisme communautaire oeuvrant sur son territoire. Toute entente doit en outre porter sur les actions qui, dans de tels cas, doivent être menées de façon concertée.

Ces mêmes obligations sont prévues à l'égard des établissements d'enseignement privés aux articles 63.9 et 63.10 de la LEP.

Comité de sélection des PRE

Lors des consultations particulières, la crainte d'une surreprésentation du personnel enseignant au sein du comité de sélection chargé d'évaluer l'aptitude des candidats à exercer la fonction de PRE a été évoquée, la disposition actuelle prévoyant la présence d'un enseignant et d'un orthopédagogue sur ce comité. Il a alors été mentionné que certains centres de services scolaires (CSS) font le choix d'affecter à des activités professionnelles d'orthopédagogie des enseignants ayant une tâche d'enseignement à temps partiel.

D'autres ont souligné l'importance d'assurer la présence au sein de ce comité d'un membre représentant le personnel professionnel non enseignant et d'un membre représentant le personnel d'encadrement, ceux-ci jouant un rôle essentiel dans la réussite scolaire des élèves et, dans le dernier cas, dans le traitement des plaintes. Il a été soutenu que la diversité et la complémentarité de leur expertise apporteront une valeur ajoutée à ce comité.

Enfin, des préoccupations ont été soulevées à l'effet d'assurer la représentativité des communautés anglophones et autochtones sur ce comité.

Autres mesures

Lors des consultations particulières, des réserves ont été exprimées quant à l'efficacité réelle du régime de protection contre les représailles actuellement prévu par le projet de loi n° 9, lequel prévoit que la plainte doit être formulée au PRE qui ne disposera alors que d'un pouvoir de recommandation.

De plus, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) a recommandé qu'une disposition passerelle vers cet organisme soit ajoutée aux fins du

traitement des plaintes en matière de discrimination. Le projet de loi, dans sa version actuelle, prévoit que le PRE a discrétion pour refuser d'examiner une plainte lorsqu'il juge qu'un autre recours serait susceptible de corriger la situation.

Sur la base de commentaires émis lors des consultations particulières, le choix d'un modèle régional pourrait représenter un certain défi administratif pour certaines organisations scolaires présentes dans plus d'une région administrative. Conformément à la version actuelle du projet de loi, chaque PRE est affecté à une région définie par le PNE.

Enfin, certains ont exprimé une préoccupation à l'effet que les incompatibilités avec la fonction de PNE et de PRE actuellement prévues par le projet de loi pourraient avoir pour effet de restreindre indûment le nombre de candidats éligibles.

2- Raison d'être de l'intervention

Les mesures proposées portant sur les violences à caractère sexuel s'inscrivent dans le contexte où:

- lors du dépôt du projet de loi et dans le cadre des consultations publiques qui ont suivi, des intervenants ont fait valoir que le régime suggéré n'avait pas le potentiel de permettre une intervention et une protection adéquates des élèves qui seraient confrontés à des situations de violence à caractère sexuel en contexte scolaire;
- le cas d'une école de la région de Montréal récemment rapporté par les médias témoignerait des limites, en certaines circonstances, d'un canal de plainte et de signalement interne à l'établissement scolaire.

3- Objectifs poursuivis

Violences à caractère sexuel

Dans une perspective d'indépendance et de transparence, le régime proposé en matière de violence à caractère sexuel vise essentiellement à confier à un tiers un rôle de vigie au regard du déploiement des mesures d'intervention et de concertation qui doivent être mises en oeuvre lorsqu'une telle situation survient en milieu scolaire.

Plus particulièrement, la mise en place d'un canal direct au PRE vise à permettre au plaignant ou au signalant de saisir un intervenant externe au réseau scolaire en contexte de violence à caractère sexuel lorsqu'il l'estime justifié, notamment lorsque les circonstances liées à une situation sont de nature à lui faire craindre une prise en charge inadéquate de sa plainte ou de son signalement.

Ce recours de premier niveau au PRE, un traitement plus expéditif de la plainte ou du signalement, des protections contre les représailles assorties de sanctions pénales ainsi que le pouvoir confié au PRE d'interpeller directement l'établissement scolaire relativement à ses conclusions et recommandations, lequel devrait informer le PRE des suites qui leur ont été données, ont pour objectif ultime de veiller à ce que les situations de violence à caractère sexuel en contexte scolaire reçoivent un traitement prioritaire et à rehausser la confiance du public, dont celle des élèves et des parents, que les mesures appropriées seront déployées en pareilles circonstances.

La reddition de comptes additionnelle exigible des divers intervenants associés au traitement de ces plaintes et signalements contribuerait à la transparence du processus et permettrait que soient dégagées, au besoin, des voies d'amélioration au régime proposé.

Comité de sélection des PRE

Les modifications apportées à la composition du comité de sélection chargé d'évaluer l'aptitude des candidats à exercer la fonction de PRE visent précisément à assurer une meilleure représentativité des divers acteurs du réseau scolaire concernés par le processus de traitement des plaintes au sein de ce comité de façon à ce qu'il puisse bénéficier d'une expertise diversifiée et complémentaire.

Autres mesures

Les bonifications au régime de protection contre les représailles visent à accroître la confiance de potentiels signalants et plaignants envers le processus.

Quant à la mesure prévoyant la transmission des plaintes en matière de discrimination à la CDPDJ, elle vise à s'assurer que cette instance spécialisée en soit saisie, avec l'accord du plaignant.

Le levier additionnel accordé au PNE lui permettant de tenir compte de particularités dans le découpage territorial vise à lui conférer une plus grande souplesse dans la définition de l'organisation administrative optimale de l'institution afin qu'elle puisse bien accomplir sa mission.

Enfin, les limitations apportées aux incompatibilités avec la fonction de PNE et de PRE visent à éviter de restreindre indûment l'admissibilité de candidatures répondant au profil recherché pour lesquelles le risque de conflit d'intérêts serait par ailleurs plus faible.

4- Proposition

Violences à caractère sexuel

Le régime proposé portant sur les violences à caractère sexuel vise essentiellement à confier au PRE un mandat spécifique de vigie en cette matière en milieu scolaire, principalement en prévoyant un recours direct à cette instance et dans le respect des mécanismes d'intervention et de collaboration déjà établis.

Le projet de loi n° 9, dans sa version déposée à l'Assemblée nationale, traitait les cas de violence à caractère sexuel de façon analogue aux autres situations de violence et d'intimidation. Ainsi, le régime proposé prévoyait qu'à la suite d'une dénonciation et en cas d'insatisfaction au terme du déploiement, par l'établissement scolaire, des mesures d'intervention prévues au plan de lutte, le plaignant devait alors s'adresser directement au responsable du traitement des plaintes désigné par le conseil d'administration du CSS ou l'établissement d'enseignement privé. Ce n'est donc qu'au second niveau qu'il pouvait en saisir le PRE, s'il demeurait insatisfait.

Il est plutôt proposé, dans le cadre du présent mémoire, d'une part de créer un régime distinct, à certains égards, en contexte de violence à caractère sexuel, inspiré de celui applicable en santé aux situations de maltraitance envers les aînés et autres personnes majeures en situation de vulnérabilité, et d'autre part, de proposer des mesures additionnelles au régime général de traitement des plaintes en milieu scolaire, lesquelles sont de nature à avoir une incidence positive en matière de violence à caractère sexuel.

Régime juridique spécifique aux violences à caractère sexuel

- Prévoir un régime de signalement et de plainte alternatif applicable en matière de violence à caractère sexuel;
- Permettre que soit effectué un signalement ou formulée une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel directement auprès du PRE;
- Prévoir l'obligation pour le PRE de transmettre sans délai au directeur de l'établissement d'enseignement visé tout signalement ou plainte concernant un acte d'intimidation ou de violence qu'il reçoit, notamment en matière de violence à caractère sexuel, à moins que, lorsqu'il s'agit d'une plainte, le plaignant s'y oppose;
- Investir le PRE du mandat de traiter le signalement ou la plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel qu'il reçoit conformément au régime général, ce qui signifie notamment :
 - l'exercice des pouvoirs d'enquête et l'application des immunités déjà prévus au projet de loi n° 9;
 - le devoir de déterminer des conclusions et le pouvoir de formuler des recommandations, lesquelles seraient communiquées directement à l'établissement d'enseignement parallèlement à leur transmission au conseil d'administration du CSS.
- Prévoir l'obligation pour le PRE de traiter en urgence les signalements et plaintes concernant un acte de violence à caractère sexuel;
- Confier la responsabilité au PRE d'assurer le suivi des actions prises par l'établissement dans la mise en œuvre du plan de lutte contre l'intimidation et la violence et prévoir l'obligation pour le directeur de l'établissement d'enseignement d'informer le PRE, dans le cas d'un signalement ou d'une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel, des mesures qui ont été prises par l'établissement;
- Investir le PRE d'un pouvoir d'agir de sa propre initiative (autosaisine) en contexte de violence à caractère sexuel et, à cette fin, d'obtenir de toute personne les renseignements jugés nécessaires;
- Prévoir que dans le cadre de ses attributions liées au régime de traitement d'un signalement ou d'une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel, le PRE pourrait agir comme inspecteur conformément aux pouvoirs qui lui seraient conférés;
- Imposer au PRE le devoir, sauf exceptions, de préserver la confidentialité des renseignements permettant d'identifier une personne qui fait un signalement, sauf si elle y consent;

- Prévoir une reddition de comptes distincte pour des signalements et plaintes concernant des actes de violence à caractère sexuel
- Bonifier les dispositions portant sur l'information à communiquer dans le cadre du nouveau régime proposé, notamment :
 - Imposer au PRE ainsi qu'au CSS et à l'établissement d'enseignement privé l'obligation de diffuser de l'information sur la possibilité d'effectuer directement auprès du PRE un signalement ou de formuler une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel;
 - Prévoir que la mention de cette possibilité soit incluse au document explicatif du plan de lutte contre l'intimidation et la violence distribué aux parents;
 - Prévoir l'obligation pour le directeur de l'établissement d'enseignement et le PRE, lorsqu'ils reçoivent une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel, d'informer l'élève et ses parents de la possibilité de s'adresser à la Commission des services juridiques.

Bien que le régime proposé ne le prévoit pas expressément, le PRE qui reçoit un signalement ou une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel qui relève de la compétence du Directeur de la protection de la jeunesse a le devoir, conformément à la loi, de le transmettre sans délai à cette instance qui interviendra selon le cadre juridique et administratif applicable.

En pareil contexte, le PRE n'est pas dessaisi de l'examen du signalement ou de la plainte; il pourra estimer utile de formuler au CSS ou à l'établissement d'enseignement privé des recommandations à portée collective ou de le faire dans le cadre du rapport annuel qu'il produit.

Régime juridique général bonifié de mesures comportant des incidences potentielles en contexte de violence à caractère sexuel

Protection contre les représailles

- Bonifier le régime de protection contre les représailles initialement proposé par le projet de loi n° 9 en :
 - Prévoyant qu'il s'applique à un signalement effectué concernant un acte de violence à caractère sexuel;
 - Créant des présomptions de mesures de représailles en matière d'emploi ou applicables à un élève ou à ses parents;
 - Assortissant ce régime d'infractions pénales.

Accompagnement

- Permettre au plaignant d'être accompagné par la personne de son choix à toute étape du traitement de sa plainte.

Droit d'être entendu

- Prévoir l'obligation pour le PRE de donner au plaignant l'occasion de se faire entendre.

Mesures administratives complémentaires

Le projet de loi n° 9 confie au PNE et aux PRE divers mandats de soutien, conseil, information et promotion du régime. Ces fonctions, lorsqu'elles sont appréciées dans une perspective plus spécifique aux violences à caractère sexuel, pourraient constituer des mesures complémentaires intéressantes à celles dédiées au traitement des signalements et plaintes en la matière.

Recours à un expert

- Avec l'accord du PNE, le PRE pourrait recourir à toute personne dont il juge l'expertise nécessaire pour le soutenir dans le traitement d'un signalement ou d'une plainte concernant un acte de violence à caractère sexuel.

Coordination et soutien aux PRE

- Dans le cadre de l'exercice de son mandat de favoriser la concertation ainsi que le partage de bonnes pratiques entre les PRE ainsi que de veiller à ce qu'ils reçoivent la formation pertinente à l'exercice de leurs fonctions, le PNE pourrait prévoir un axe spécifiquement dédié aux violences à caractère sexuel.

Promotion et diffusion de l'information

- Dans le cadre de l'exercice de son mandat d'assurer la promotion de son rôle, de celui des PRE et de la procédure de traitement des plaintes ainsi que celui de diffuser de l'information sur les droits des élèves, le PNE pourrait prévoir un axe spécifiquement dédié aux violences à caractère sexuel.

Rôle-conseil

- Dans l'éventualité où une intervention particulière pourrait s'avérer requise pour mieux prévenir et contrer les violences à caractère sexuel en contexte scolaire, le ministre pourrait requérir l'avis du PNE.

Recommandations à portée collective

- Le PNE pourrait en outre, dans le cadre de son rapport annuel, formuler toute recommandation à portée collective jugée utile à l'égard des services rendus par les CSS et établissements d'enseignement privés, lesquels pourraient concerner ceux destinés à prévenir ou contrer les violences à caractère sexuel.

Ressource spécialisée

- L'équipe qui agira en soutien au PNE et aux PRE pourrait comporter une ressource spécialisée en matière de violence à caractère sexuel.

Comité de sélection des PRE

Il est proposé d'élargir la composition du comité de sélection chargé d'évaluer l'aptitude des candidats à exercer la fonction de PRE en y ajoutant la désignation d'un membre du personnel d'encadrement et de remplacer la désignation d'un membre orthopédagogue par celle d'un membre du personnel professionnel non enseignant. Le comité de sélection serait dorénavant composé de 7 membres en plus de la présidence alors que le projet de loi n° 9, dans sa version déposée à l'Assemblée nationale, prévoyait un nombre de 6 membres en plus de la présidence.

Le PNE devra veiller à consulter des associations ou organisations représentant les communautés anglophones et autochtones en vue de la désignation des membres au sein du comité de sélection. À défaut d'obtenir une recommandation pour la désignation d'un membre pour une catégorie spécifique, le PNE pourra désigner une personne après en avoir avisé les associations ou organisations concernées.

Autres mesures

Il est d'abord proposé qu'une mesure soit introduite au projet de loi afin de prévoir spécifiquement que toute plainte reçue par le PRE qui relèverait de la compétence d'enquête de la CDPDJ lui soit transmise, à moins que le plaignant ne s'y oppose. Une telle mesure n'aurait pas pour effet de dessaisir le PRE du dossier, lequel pourrait estimer opportun de formuler des conclusions et des recommandations se rapportant aux services rendus.

En guise de clarification, un amendement est également proposé afin de préciser que la procédure de traitement des plaintes établie par le projet de loi n° 9 s'appliquera aux élèves qui fréquentent un établissement administré par un CSS, mais qui n'est pas établi par celui-ci. Il s'agit notamment de l'École naskapie et des établissements qui sont établis par le ministre en vertu de l'article 468 de la LIP et placés sous la compétence d'un ou plusieurs CSS après entente avec chacun de ceux-ci.

Cet amendement vise ensuite à s'assurer que les élèves qui reçoivent des services dans le cadre d'une entente conclue entre un CSS et un établissement d'enseignement privé et qui ne fréquentent donc pas un établissement d'un CSS, puissent se prévaloir de la procédure de traitement des plaintes du CSS, notamment à l'égard des services complémentaires.

De plus, l'amendement confère au PNE et aux PRE compétence sur les élèves qui fréquentent un établissement qui ne serait pas visé par la LEP, la LIP ou la Loi sur l'instruction publique pour les autochtones cris, inuit et naskapis (chapitre I-14) que le ministre pourra déterminer. Il s'agit principalement des établissements établis par l'article 5 de la Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (chapitre M-15).

Un levier additionnel est également proposé afin d'apporter une réponse adéquate à certains enjeux que pourrait poser le découpage territorial défini par le PNE. Ainsi, lorsque le territoire d'un CSS excède les limites d'une région définie par le PNE, il lui serait alors possible d'inclure dans cette région la partie excédentaire du territoire de ce CSS. Il lui

serait également possible d'inclure dans une même région toutes les installations d'un établissement d'enseignement privé.

Un amendement est apporté afin de limiter l'incompatibilité avec la fonction de PNE et de PRE au regard des parents et alliés aux personnes qui exercent des fonctions d'administrateur, de dirigeant, de membre de certains comités, de responsable du traitement des plaintes et à ceux qui ont la qualité d'actionnaire d'un établissement d'enseignement privé. Par ailleurs, le projet de loi prévoit la possibilité pour le PNE, lorsque les circonstances le justifient, de confier le traitement d'une plainte à un autre PRE.

Enfin, afin d'apporter une réponse adéquate aux besoins des élèves autochtones et de leurs parents, la prise en compte de leurs réalités serait exigée de la part du PNE et des PRE dans le cadre de leurs fonctions.

5- Autres options

Violences à caractère sexuel

Une option alternative aurait pu être de proposer des modifications aux leviers prévus au plan de lutte contre la violence et l'intimidation applicables, généralement ou spécifiquement, au traitement des plaintes et signalements en contexte de violence à caractère sexuel.

D'une part, une comparaison du régime proposé avec d'autres mesures analogues ainsi que les propos tenus lors de la préconsultation menée auprès de certains intervenants du milieu scolaire tendent à démontrer que les leviers d'intervention et de concertation prescrits par la loi permettent une gestion adéquate de ces situations.

D'autre part, l'objectif principalement visé par la présente proposition consiste à ce qu'une tierce entité, indépendante du réseau scolaire, puisse s'assurer qu'en contexte de violence à caractère sexuel, les mesures requises soient déployées efficacement et en temps utile. Cet objectif serait atteint en conférant à un plaignant ou à un signalant potentiel un recours direct au PRE, en investissant ce dernier d'un mandat de suivi et en prévoyant, au bénéfice de ces derniers, diverses mesures d'information et de protection.

Comité de sélection des PRE

Une autre avenue aurait pu consister à élargir davantage la composition du comité de sélection afin d'en accroître la représentativité. Il importe toutefois d'arbitrer cet objectif avec celui visant l'atteinte d'une structure fonctionnelle et efficace.

Autres mesures

D'autres leviers auraient pu être ajoutés en réponse aux enjeux posés par le découpage territorial défini par le PNE. Cependant, ceci aurait eu pour effet d'altérer indûment le fondement du régime de traitement des plaintes proposé qui prévoit un découpage régional.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les principales attentes à l'égard de la réforme concernent essentiellement l'indépendance de l'institution du PdÉ, l'efficacité du processus de traitement des plaintes et l'accessibilité aux recours de même que la professionnalisation de la fonction de PdÉ.

De façon générale, les différents intrants de la réforme liés à la structure de gouvernance, au processus de traitement des plaintes et à la professionnalisation de la fonction devraient se traduire par une plus grande indépendance et une accessibilité accrue aux recours en milieu scolaire et résulter en une meilleure protection des droits des élèves et des parents, plus particulièrement des clientèles vulnérables.

De façon plus spécifique aux violences à caractère sexuel, le régime proposé, en prévoyant un recours direct au PRE, en conférant à ce dernier un mandat de suivi du déploiement des mesures d'intervention et en prescrivant des mesures d'information et de protection, devrait contribuer à rehausser la confiance à l'égard des mécanismes de traitement des signalements et des plaintes en contexte scolaire, à briser la « loi du silence » qui peut prévaloir en certaines circonstances et à assurer une meilleure protection des droits des élèves.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Dans le cadre du régime proposé portant sur les violences à caractère sexuel, le Ministère a consulté le ministère de la Santé et des Services sociaux afin de mieux comprendre celui établi afin de lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité. Les grandes orientations du régime proposé ont par ailleurs fait l'objet d'une validation auprès de partenaires stratégiques du réseau scolaire.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La bonification proposée s'inscrirait à même la réforme du régime de traitement des plaintes visée par le projet de loi n° 9. Ainsi, les mêmes étapes devraient être franchies afin d'opérationnaliser le nouveau régime, soit :

- Institution de l'organisme;
- Édiction des différents règlements d'application de la loi;
- Nomination du PNE et des PRE, après avoir mis en place les processus de sélection prescrits;
- Constitution de l'équipe du PNE et mise en place des processus de travail et de soutien aux PRE ainsi que des orientations ministérielles leur étant destinées aux fins de l'exercice de leur mandat;
- Déploiement de l'actif informationnel auprès du PNE et des PRE;
- Formation des PRE nouvellement nommés.

Le nouveau régime de traitement des plaintes entrerait en vigueur aux dates fixées par décret du gouvernement.

Un rapport portant sur la mise en œuvre de la loi devrait être produit par le PNE cinq ans après son entrée en vigueur. Ce rapport ferait l'objet d'un dépôt à l'Assemblée nationale.

L'obligation pour les PRE chargés de la reddition de comptes de soumettre un rapport annuel distinguant les signalements et les plaintes concernant des actes de violence à caractère sexuel permettrait, quant à elle, d'offrir un portrait juste et complet en cette matière :

- Des plaintes reçues, examinées, refusées et abandonnées;
- Des délais de traitement de ces plaintes;
- Des recommandations formulées;
- Des suites et mesures concrètes en lien avec ces recommandations.

Enfin, sur la base de ces bilans régionaux, un rapport annuel devrait être produit par le PNE et permettrait d'obtenir une vue d'ensemble du traitement de ces signalements et plaintes dans les réseaux scolaires public et privé. Le PNE pourrait alors en extraire les tendances et recommander toute mesure d'amélioration jugée utile. Ce rapport serait déposé à l'Assemblée nationale.

9- Implications financières

Les coûts associés à la mise en place du régime spécifique proposé en matière de violence à caractère sexuel devraient être relativement marginaux. Rappelons d'abord que le PRE est déjà compétent, en second niveau, pour traiter les plaintes en cette matière et que ce dernier serait essentiellement investi d'un mandat de vigie, ce qui signifie que les responsabilités liées au déploiement des mesures d'intervention et de concertation en contexte de violence à caractère sexuel demeurerait sous l'autorité des intervenants qui les assument actuellement. L'ajout d'une mesure de signalement au PRE ainsi que l'addition de différents leviers et obligations dans le cadre du traitement de ces plaintes et signalements, notamment en matière de suivi et de reddition de comptes, pourraient avoir pour effet d'alourdir sensiblement l'exercice de la tâche de cet officier et de l'équipe qui le soutient. Il est cependant impossible de prédire le volume de plaintes et de signalements en cette matière dont pourraient être saisis directement les PRE. En effet, la reddition de comptes liée au traitement des plaintes en milieu scolaire produite par le réseau scolaire en application du régime juridique actuel, incluant celle provenant des protecteurs de l'élève, présente un niveau de précision et de conformité aux encadrements variable. Les informations soumises dans le cadre des rapports annuels des organismes scolaires ne permettent pas de dégager celles qui se rapportent au traitement des plaintes de violence à caractère sexuel. En outre, le Ministère ne dispose pas de telles données pour le réseau privé.

L'ajout d'un membre supplémentaire au sein du comité de sélection des PRE aura, quant à lui, un impact financier négligeable sur les coûts initialement prévus, les membres de ce

comité n'étant pas rémunérés sauf dans les cas, aux conditions et dans la mesure que détermine le ministre et ayant droit au remboursement de leurs dépenses.

10- Analyse comparative

Violences à caractère sexuel

La proposition soumise s'inspire du régime qui a été établi afin de lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité.

La Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité (chapitre L-6.3) édicte certaines mesures visant notamment à faciliter la dénonciation des cas de maltraitance et à mettre en œuvre une entente-cadre nationale pour lutter contre celle-ci.

Adoption obligatoire d'une politique

Suivant cette loi, chaque établissement de santé et de services sociaux doit adopter une politique de lutte contre la maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité qui reçoivent des services de santé et des services sociaux. Certains éléments relatifs au contenu de cette politique sont prescrits par la loi, notamment le délai de traitement de toute plainte ou de tout signalement qui doit être modulé selon la gravité de la situation. La mise en œuvre de celle-ci de même que son application relèvent de la responsabilité du président-directeur général ou du directeur général de l'établissement, selon le cas, ou de la personne qu'il désigne (art. 3).

Bonification du rôle du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services (CLPQS)

En plus du traitement des plaintes formulées à l'égard des soins et des services reçus dans les établissements de santé et de services sociaux, le CLPQS est également responsable du traitement des signalements effectués dans le cadre de la politique de lutte contre la maltraitance. Lorsque le signalement doit être traité par une autre instance, il doit alors diriger les personnes formulant ce signalement vers celle-ci (art. 33 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2)).

Le bilan annuel des activités du CLPQS doit comporter une section traitant spécifiquement des plaintes et des signalements qu'il a reçus concernant des cas de maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité, sans compromettre la confidentialité des dossiers de signalement, dont l'identité des personnes concernées par une plainte ou un signalement (art. 14).

Confidentialité, protection contre les représailles et immunité de poursuite

Le CLPQS doit prendre toutes les mesures nécessaires pour préserver la confidentialité des renseignements permettant d'identifier l'auteur d'un signalement, sauf avec le consentement de cette personne. Une exception est cependant prévue lorsqu'il s'agit de communiquer de tels renseignements au corps de police concerné (art. 10). La loi

prévoit également la levée du secret professionnel ou de la confidentialité dans certaines situations (art. 10 et 21).

Une protection contre les représailles assortie de présomptions de même qu'une immunité de poursuite à l'égard d'une personne ayant fait un signalement ou collaboré à l'examen d'un signalement sont également prévues (art. 11).

Mise en place d'une entente-cadre nationale et de processus d'intervention concertés

Une entente-cadre nationale concernant la maltraitance envers les aînés est conclue avec le ministre de la Sécurité publique, le ministre de la Justice, le ministre de la Santé et des Services sociaux, le directeur des poursuites criminelles et pénales, l'Autorité des marchés financiers, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le Curateur public et tout autre ministère ou organisme jugé utile.

Cette entente doit notamment prévoir l'obligation pour les parties de s'assurer de la mise en place d'un processus d'intervention dans chaque région qui tient compte des différentes réalités régionales et la possibilité que l'entente soit appliquée, avec les adaptations nécessaires, à toute personne majeure en situation de vulnérabilité.

Toute personne qui a un motif raisonnable de croire qu'une personne visée par un processus d'intervention est victime de maltraitance peut signaler le cas à l'une des personnes pouvant recevoir ces signalements en vertu du processus d'intervention (art. 18).

Signalement obligatoire de certaines situations de maltraitance

Tout prestataire de services de santé et de services sociaux ou tout professionnel au sens du Code des professions (chapitre C-26), sauf l'avocat et le notaire, qui a un motif raisonnable de croire qu'une personne est victime de maltraitance qui porte atteinte de façon sérieuse à son intégrité physique ou psychologique doit signaler sans délai ce cas pour les personnes majeures suivantes:

- les usagers des centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD);
- toute personne en tutelle ou en curatelle ou à l'égard de laquelle un mandat de protection a été homologué.

Le signalement est effectué auprès du CLPQS compétent lorsque cette personne reçoit des services d'un établissement ou, dans les autres cas, à un corps de police (art. 21).

Projet de Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux (PL 101)

Le PL 101 a été présenté à l'Assemblée nationale le 9 juin 2021 et est présentement à l'étude devant la Commission des relations avec les citoyens. Ce projet de loi, pour lequel des amendements ont été à ce jour adoptés, prévoit notamment ce qui suit :

- Obligation pour le président-directeur général ou le directeur général d'un établissement de santé et de services sociaux, selon le cas, ou la personne qu'il désigne de promouvoir une culture de bienveillance et de prendre les moyens nécessaires afin de prévenir la maltraitance et mettre fin à tout cas de maltraitance porté à sa connaissance;
- Obligation pour les établissements de santé et de services sociaux de soumettre leur politique de lutte contre la maltraitance ainsi que la révision de cette politique à l'approbation du ministre de la Santé et des Services sociaux;
- Énonciation des différentes informations dont le CLPQS doit faire état dans le bilan annuel de ses activités concernant les cas de maltraitance qui lui ont été soumis;
- Élargissement de l'obligation de signalement à toute situation où il existe un motif raisonnable de croire qu'une personne est victime de maltraitance et en ajoutant des catégories de personnes pour lesquelles un signalement doit être effectué;
- Introduction de sanctions pénales en cas de contravention à l'obligation de signalement, à l'auteur d'un acte de maltraitance et dans le cadre du régime de protection contre les représailles;
- Institution par le ministre responsable des Aînés et des Proches aidants d'un centre d'aide, d'évaluation et de référence en maltraitance, qui a notamment pour fonction de fournir de l'information sur les ressources disponibles et les recours possibles pour mettre fin à un cas de maltraitance;
- Lorsque dans l'exercice de ses fonctions le CLPQS a des motifs raisonnables de croire à l'existence d'une situation susceptible de compromettre la santé ou le bien-être d'un usager ou d'un groupe d'usagers, incluant une telle situation qui découlerait de l'application de pratiques ou de procédures, obligation pour le CLPQS de transmettre au président-directeur général ou au directeur général de l'établissement concerné ainsi qu'au ministre de la Santé et des Services sociaux, une copie des conclusions motivées auxquelles il est arrivé accompagnées, le cas échéant, de ses recommandations au conseil d'administration concerné.

Autres mesures

En ce qui a trait à la proposition d'une disposition passerelle vers la CDPDJ aux fins du traitement des plaintes en matière de discrimination, une disposition similaire à ce qui est proposé est prévue à l'article 75 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) en ce qui a trait aux plaintes traitées par le Protecteur du citoyen.

Le ministre de l'Éducation,

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE