

DE : Madame Isabelle Charest
Ministre responsable du Sport, du Loisir
et du Plein air

TITRE : Projet de règlement déterminant les activités visées à la définition de « loisir »

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le Québec compte environ 11 618 organismes actifs dans le secteur du loisir, dont 4 258 sont issus du milieu associatif et affiliés aux organismes nationaux de loisir reconnus par le ministère de l'Éducation (MEQ) dans le cadre du Programme de reconnaissance des organismes nationaux de loisir (PRONL). Ces organisations regroupent près d'un million de membres et une majorité de la population québécoise bénéficie des retombées positives de leurs actions.

Le MEQ a entrepris diverses initiatives pour prévenir la violence dans le domaine du loisir, notamment l'intégration de normes dans le PRONL en lien avec l'Énoncé ministériel en matière de protection de l'intégrité en contexte de loisir et de sport¹ prononcé par la ministre responsable du Sport, du Loisir et du Plein air (ministre). Par conséquent, tous les organismes de loisir reconnus ont adopté une politique de protection de l'intégrité des personnes et adhéré à l'Officier des plaintes, un dispositif de traitement des plaintes indépendant soutenu financièrement par le MEQ.

*La Loi modifiant la Loi sur la sécurité dans les sports afin principalement de renforcer la protection de l'intégrité des personnes dans les loisirs et les sports² (PL45) a été sanctionnée le 7 juin 2024. Désormais intitulée *Loi sur la sécurité dans les loisirs et les sports³ (LSLS)*, celle-ci étend dorénavant son champ d'application au secteur du loisir. Cet ajout assure une cohérence des mesures et des actions destinées à protéger l'intégrité des personnes dans le cadre de la pratique de loisir et de sport, tout en étant aligné avec les responsabilités ministérielles en matière de loisir définies à la *Loi sur le ministère de l'Éducation* (chapitre M-15) (LME).*

Parmi les mesures prévues au PL45, celles susceptibles d'affecter le secteur du loisir comprennent principalement :

¹ [La ministre Charest annonce des mesures concrètes pour assurer l'intégrité et la sécurité des athlètes](#) [Gouvernement du Québec](#).

² L.Q. 2024, chapitre 25.

³ RLRQ, chapitre S-3.1.

- La mise en place du Protecteur de l'intégrité en loisir et en sport (PILS), dont l'entrée en opération est prévue pour le 7 juin 2025;
- L'introduction de mécanismes de reddition de comptes auprès des organismes de loisir aux fins de l'application de la loi ainsi que ceux issus du rapport annuel du PILS;
- Certains pouvoirs réglementaires, dont celui d'établir des normes pour assurer la sécurité et l'intégrité des personnes lors de la pratique d'un loisir, lesquels peuvent notamment porter sur les comportements prohibés;
- L'instauration d'obligations en matière de déclaration et de vérification d'antécédents judiciaires, dont la date d'entrée en vigueur sera déterminée par décret du gouvernement.

Afin de circonscrire la portée de la LSLS au secteur du loisir, celle-ci inclut une définition du loisir, ainsi que des pouvoirs réglementaires permettant de déterminer les activités visées, de même que la possibilité d'exclure certaines catégories de loisirs ou d'organismes de loisir de son application, de ses règlements ou de certaines de ses dispositions.

2- Raison d'être de l'intervention

Tout comme pour les sports, les bénéfices du loisir pour la santé sont tout aussi importants, justifiant ainsi l'intervention de l'État. Les activités de loisir, souvent organisées et nécessitant un engagement personnel (inscription, déplacement, apprentissage), apportent une plus-value individuelle et communautaire. En constante évolution, le domaine du loisir s'adapte aux besoins et intérêts variés des Québécois(es), tout en restant une source clé de plaisir, de détente et de développement personnel.

La LME prévoit que la ministre est chargée d'élaborer et de proposer au gouvernement des politiques en matière de loisir et de sport visant notamment à : 1) promouvoir le loisir et le sport; 2) contribuer, par la promotion, le développement et le soutien de ces domaines, à l'élévation du niveau de pratique récréative et sportive au sein de la population québécoise.

Le développement du loisir et du sport est tributaire de la qualité de l'expérience vécue, laquelle dépend en grande partie des mesures de sécurité et de protection de l'intégrité des personnes dans ces contextes. Pour améliorer l'expérience des personnes participantes et élever le niveau de pratique de ces activités, il est essentiel de déployer des stratégies de prévention, visant notamment à assurer des environnements dépourvus de violence. Ces actions permettent à chacun d'en tirer pleinement tous les bienfaits, d'assurer leur pratique continue et de favoriser leur développement. Dès lors, il est primordial de débiter par la documentation du phénomène et sa prévalence, ainsi que l'identification des facteurs de risque et autres éléments clés.

Bien que les violences physiques, psychologiques, sexuelles ou liées à la négligence soient plus fréquemment documentées et médiatisées dans le domaine sportif que dans

le milieu du loisir, le Ministère poursuit le travail afin de documenter cette problématique qui, selon les données recueillies actuellement dans le cadre notamment de la reddition de comptes du mécanisme indépendant de traitement des plaintes de l'Officier des plaintes, reste bien présente et demeure une source de préoccupation majeure, inacceptable à tous égards.

Ce projet de règlement constitue donc le moyen par lequel certaines dispositions prévues à la LSLS concernant la protection de l'intégrité des personnes dans le cadre de la pratique encadrée de loisirs pourront être mises en œuvre.

3- Objectifs poursuivis

Étant donné que la plupart des activités de loisirs dits actifs¹ répondent déjà, de manière générale, à la définition de sport contenue à la LSLS, le projet de règlement a pour objectif d'élargir son champ d'application afin d'inclure d'autres activités de loisir visant ainsi à assurer à la population québécoise une pratique saine et sécuritaire dans ces contextes. Ce projet de règlement poursuit également les objectifs suivants en lien avec la pratique encadrée de loisir :

- Mobiliser les acteurs du milieu pour contrer la violence sous toutes ses formes et promouvoir son inacceptabilité sociale;
- Améliorer la qualité de l'expérience des personnes participantes;
- Favoriser la dénonciation d'acte de violence sous toutes ses formes;
- Prévenir les atteintes à l'intégrité des personnes.

Ce projet de règlement vise à introduire les changements suivants dans la pratique encadrée des loisirs visés :

- Permettre la collecte de données en matière de violence sous toutes ses formes;
- Documenter davantage le phénomène de la violence sous toutes ses formes afin de planifier des interventions gouvernementales ciblées et efficaces;
- Accompagner les organismes de loisir dans la mise en place de pratiques uniformes pour assurer un environnement sain et sécuritaire;
- Réduire les atteintes à l'intégrité des personnes.

4- Proposition

Le projet de règlement permettrait de jeter les premières assises quant à l'encadrement d'une pratique saine et sécuritaire des loisirs offerts par des organismes de loisirs. Les activités inscrites dans ce projet de règlement sont généralement répandues en termes de pratique. Elles représentent, en majorité, des activités offertes par des organismes de loisir provenant de divers milieux. Son application serait étroitement liée aux mesures prévues à la LSLS relatives au secteur du loisir.

Pour être considérée comme assujettie à la LSLS, la pratique des activités figurant au projet

¹ C.-à-d. des loisirs où l'activité physique est suffisamment importante pour produire des effets bénéfiques sur la condition physique, tel que défini à la p.36 de la Politique de l'activité physique, du sport et du loisir.

de règlement devrait aussi correspondre aux spécificités prévues dans la définition de loisir, soit :

- 1- Être qualifiée de récréative²;
- 2- Être pratiquée pendant son temps libre³ et;
- 3- Comprendre une structure d'encadrement⁴, ce qui exclut d'emblée la pratique libre de ces activités.

Les activités de loisir présentées dans le projet de règlement offrent une flexibilité continue facilitant l'adaptation à la diversité des activités et à l'évolution de ce vaste domaine, grâce à leur classification catégorielle. En effet, le projet de règlement couvre un large éventail de loisirs, telles que des activités d'artisanats, d'arts visuels, de développement personnel, de littérature, les activités liées aux collections, au chant, à la musique ainsi que divers cours et ateliers de nature variée.

Il est donc primordial de débiter par l'analyse de l'activité pratiquée, en tenant compte des critères définis dans la loi (loisir, sport ou autres), puis de se référer à la liste d'activités contenue au projet de règlement afin d'établir si l'activité est visée par le champ d'application de loi. Par la suite, afin de confirmer si un organisme est assujéti à la LSLS, il convient de déterminer si l'activité est organisée ou coordonnée par cet organisme, conformément à la définition d'organisme de loisir. Ainsi, les activités, telles que les jeux de hasard qui impliquent une contrepartie (par exemple loterie, paris, etc.), les activités de nature spirituelles et religieuses (par exemple pèlerinage, retraites, célébrations religieuses, etc.), de prélèvements des ressources (par exemple chasse, pêche, etc.), de même que les activités de bénévolat ne seraient pas visées.

Tout comme pour les sports, les activités de loisir visées pourraient être pratiquées dans divers contextes ou milieux. La structure des organismes de loisir diffère toutefois de celle des fédérations d'organismes sportifs et des organismes sportifs. En effet, un organisme de loisir est souvent un milieu de vie où des activités de loisir, incluant des loisirs actifs, sont offertes (ex. : camps, centres communautaires de loisirs, etc.).

Le projet de règlement déterminerait les activités de loisir visées et, conséquemment, les organismes de loisir qui seraient assujétiés à la LSLS. Les mécanismes prévus par la LSLS donneraient alors la possibilité à la ministre d'agir concrètement pour protéger les clientèles vulnérables, notamment par le biais des recommandations en matière d'intégrité formulées à la suite de l'examen de plaintes déposées auprès du PILS. Cela permettrait une application plus étendue des dispositions relatives à la recevabilité, au traitement et à l'émission des recommandations, tout en respectant le cadre législatif en vigueur. Ce faisant, des mesures concrètes pourraient être déployées afin de prévenir et enrayer les problématiques vécues en matière d'intégrité grâce à des interventions ciblées.

La portée de ce projet de règlement se veut la plus inclusive possible, tant au niveau des

² Le concept d'activité récréative réfère à des besoins de divertissement et d'activité librement choisie selon ses goûts, habilités, aspirations ou ambitions.

³ Donc, en dehors des obligations de la vie courante. La notion de temps libre est le temps dont dispose une personne après s'être acquittée de ses obligations personnelles, professionnelles, familiales, sociales et civiques.

⁴ On entend ici : une plage horaire définie, une installation ou un aménagement nécessaire et un personnel d'encadrement (moniteur, animateur).

activités de loisirs que des organismes assujettis, afin de protéger l'ensemble des personnes pratiquant des loisirs visés contre toute forme de violence dans le cadre d'une pratique encadrée. Cette large portée favoriserait donc la dénonciation de gestes à caractère violent, la collecte de données, l'établissement d'un portrait du phénomène de la violence dans ce contexte, l'élaboration de mesures de prévention ciblées et adaptées ainsi que la protection de clientèles vulnérables, telles que les personnes mineures, handicapées et aînées.

Bien que la responsabilité de la prévention de la violence sous toutes ses formes incombe à l'ensemble des acteurs impliqués dans la pratique encadrée de loisirs, ces mesures permettraient au MEQ d'être proactif et de cibler des mesures préventives, reposant sur les facteurs de risques propres au secteur du loisir, en plus de tenir compte des limites de l'intervention et de s'inscrire dans un processus continu.

5- Autres options

L'option de spécifier des contextes ou des milieux de pratique aux activités listées au projet de règlement a été envisagée. Toutefois, celle-ci n'a pas été retenue en raison de sa portée trop restrictive et spécifique, limitant ainsi l'atteinte des objectifs de la LSLS.

6- Évaluation intégrée des incidences

À proprement dit, le projet de règlement n'a pas d'incidences socioéconomiques directes, car il s'agit d'une liste d'activités permettant une éventuelle mise en œuvre des dispositions de la LSLS au secteur du loisir. Cependant, son application pourrait engendrer certaines incidences indirectes positives.

6.1 Incidences économiques

Le projet de règlement viserait approximativement 11 618 organismes de loisirs. Il n'entraînerait pas de coûts directs liés à la conformité aux règles, de coûts associés aux formalités administratives, ni de manques à gagner et toucherait l'ensemble des organismes de loisirs.

6.2 Incidences sociales

La pratique de loisirs encadrée dans un environnement sain et sécuritaire procure de nombreux bénéfices pour la santé, tant physiques que psychologiques. L'évaluation des impacts sur la santé a ainsi relevé exclusivement des effets positifs. Parmi ceux-ci, on note une expérience enrichie pour les personnes participant à des loisirs, favorisée par un environnement de qualité, l'élimination de la discrimination et le respect de la diversité, contribuant à améliorer l'accessibilité aux loisirs et à réduire les inégalités entre les groupes. Cela mène également à une meilleure intégration sociale, à des relations interpersonnelles renforcées, à la prévention de l'isolement social et à un épanouissement personnel.

De surcroît, notons aussi l'impact sur la sécurité de l'environnement physique qui est un facteur clé pour encourager la participation aux activités de loisir, l'implication communautaire et permettre ainsi aux personnes participantes de tirer tous les bienfaits de ces activités.

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

En amont de la détermination des orientations du projet de règlement, divers représentants d'organismes de loisirs, partenaires et certains experts du milieu universitaire ont été consultés sur les différents enjeux relatifs aux activités, de même qu'aux organismes de loisir devant être inclus et/ou exclus du projet de règlement. Des consultations portant sur le présent projet de règlement ont été menées auprès des organismes et ministères suivants : ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie et Secrétariat à la condition féminine. Lorsque possible, leurs commentaires ont été pris en considération dans la rédaction du projet de règlement.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Dès son édicition, le projet de règlement constituerait le cadre décisionnel régissant l'assujettissement des activités de loisir et des organismes de loisir à la LSLS, en particulier lors de l'analyse de la recevabilité d'une plainte déposée par une personne auprès du PILS, dont les dispositions entreraient en vigueur le 7 juin 2025.

Ce projet de règlement permettrait au PILS d'effectuer des redditions de comptes annuelles spécifiques aux plaintes déposées dans le cadre des loisirs visés. Il en va de même quant aux autres mesures de reddition de comptes applicables aux organismes de loisirs prévues à la LSLS.

Grâce aux données recueillies, un portrait évolutif de la situation de la violence en contexte de loisir pourrait être établi au regard des activités ciblées par ce projet de règlement.

Ce portrait soutiendrait la ministre dans l'évaluation des actions et des besoins en matière de protection de l'intégrité propres au loisir. Il permettrait également de procéder à l'évaluation de ces mesures ainsi qu'aux activités visées par ce règlement, le cas échéant. Au surplus, dans le cadre du rapport sur sa mise en œuvre devant être produit par le PILS à la ministre au plus tard le 7 juin 2030, des recommandations pourraient être émises quant au projet de règlement.

9- Implications financières

Le projet de règlement n'engendre pas de coûts financiers directs ni aucun investissement au Plan québécois des infrastructures (PQI).

10- Analyse comparative

Il convient tout d'abord de souligner que la définition d'un loisir varie selon les États. Certains organismes considèrent diverses activités de loisir comme des sports, tandis que d'autres ne les incluent pas. En règle générale, il apparaît que peu de recherches abordent directement la question de la typologie des loisirs. Dans le cadre des études menées par le MEQ concernant ce projet de règlement, il semblait qu'aucune initiative similaire en matière de protection de l'intégrité des personnes dans le contexte de la

pratique encadrée de loisirs n'existait à l'échelle mondiale. Le Québec se distinguerait ainsi comme un leader dans l'encadrement sain et sécuritaire de la pratique des loisirs, grâce à l'adoption d'un règlement déterminant l'assujettissement des activités de loisir aux mécanismes prévus par la LSLS. Cela offrirait à la population québécoise une expérience positive, lui permettant d'en tirer tous les bienfaits.

La ministre responsable du Sport, du Loisir
et du Plein air,

ISABELLE CHAREST