



ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

PREMIÈRE SESSION

QUARANTE-TROISIÈME LÉGISLATURE

Projet de loi n° 37
(2024, chapitre 20)

**Loi sur le commissaire au bien-être
et aux droits des enfants**

**Présenté le 26 octobre 2023
Principe adopté le 14 février 2024
Adopté le 29 mai 2024
Sanctionné le 30 mai 2024**

**Éditeur officiel du Québec
2024**

NOTES EXPLICATIVES

Cette loi prévoit la nomination par l'Assemblée nationale d'un commissaire au bien-être et aux droits des enfants qui a pour fonctions de promouvoir le bien-être et le respect des droits des enfants et de veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant.

Pour ce faire, la loi prévoit plus particulièrement que le commissaire au bien-être et aux droits des enfants doit notamment :

1° mettre en place, notamment en collaboration avec les organismes communautaires œuvrant en matière de jeunesse, des moyens pour recueillir les préoccupations et les opinions des enfants, entre autres en ce qui a trait aux enjeux de société;

2° analyser l'état de bien-être des enfants au Québec et réaliser annuellement un portrait de cet état;

3° analyser les impacts des politiques gouvernementales sur le bien-être des enfants;

4° informer le public sur son rôle, sur les principes et les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi qu'au sujet du bien-être et des droits des enfants et le sensibiliser aux questions qui s'y rapportent, notamment par des programmes d'information et d'éducation;

5° soutenir les enfants dans l'exercice de leurs droits en les dirigeant vers les ressources appropriées et en les accompagnant lorsque nécessaire dans leurs démarches;

6° évaluer la mise en œuvre des programmes et la prestation des services qui sont destinés aux enfants et qui relèvent des organismes publics;

7° effectuer une veille de tous les décès d'enfants ainsi que de tous les décès de personnes âgées d'au moins 18 ans et d'au plus 25 ans pour lesquels une investigation ou une enquête a été effectuée en vertu de la Loi sur les coroners;

8° former un comité consultatif national et des comités consultatifs régionaux, composés d'enfants et de jeunes adultes représentatifs de la diversité de la société québécoise dans la mesure du possible, afin d'obtenir au moins une fois par année leurs avis sur toute question concernant une matière relevant de ses fonctions et voir à leur fonctionnement;

9° lorsqu'il le juge nécessaire ou sur demande de l'Assemblée nationale, du gouvernement ou de tout ministre, leur fournir les avis et les recommandations qu'il estime appropriés sur toute question concernant une matière relevant de ses fonctions;

10° lorsqu'il le juge nécessaire, fournir à un organisme public les avis et les recommandations qu'il estime appropriés sur toute question concernant une matière relevant de ses fonctions.

La loi prévoit que le commissaire exerce aussi certaines de ses fonctions à l'égard des jeunes adultes en situation de vulnérabilité, y compris ceux dont la situation a déjà été prise en charge par le directeur de la protection de la jeunesse ou qui ont déjà fait l'objet d'une mesure de garde ou de surveillance en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents. Elle prévoit de plus que le commissaire produit annuellement un rapport de ses activités, qui doit être transmis au président de l'Assemblée nationale, comme tout autre rapport qu'il produit dans l'exercice de ses fonctions.

La loi prévoit que le commissaire peut conclure une entente de collaboration portant sur toute matière relevant de ses fonctions avec les Premières Nations ou les Inuit. Elle prévoit aussi que cette entente peut également porter sur un mécanisme de concertation visant à assurer la coordination de leurs actions pour soutenir les enfants et les jeunes adultes des Premières Nations ou des Inuit.

La loi octroie entre autres au commissaire le pouvoir de faire toute enquête qu'il juge utile à l'évaluation de la mise en œuvre des programmes et de la prestation des services des organismes publics qui sont destinés aux enfants. Elle prévoit par ailleurs la nomination, par le gouvernement, d'un commissaire adjoint et les règles générales de l'organisation du commissaire, notamment en ce qui concerne son personnel, et accorde certaines immunités au commissaire, au commissaire adjoint et aux membres du personnel du commissaire.

La loi prévoit également que le commissaire coopère avec la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le Protecteur du citoyen, le directeur national de la protection de la

jeunesse, le protecteur national de l'élève, le directeur national de santé publique ou, lorsqu'il l'estime nécessaire, tout organisme public ou communautaire afin de prévoir des mécanismes de concertation visant à assurer l'harmonisation de leurs interventions à l'égard des enfants et des jeunes adultes.

Enfin, la loi prévoit des dispositions modificatives pour permettre la transmission au commissaire par le coroner ou le coroner en chef de tout rapport d'investigation concernant le décès d'un enfant et pour obtenir des renseignements confidentiels concernant un enfant pris en charge par un directeur de la protection de la jeunesse, lorsque ceux-ci sont nécessaires à l'exercice des fonctions du commissaire, ainsi que des dispositions diverses et finale.

LOIS MODIFIÉES PAR CETTE LOI:

- Loi sur les coroners (chapitre C-68.01);
- Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1).

Projet de loi n^o 37

LOI SUR LE COMMISSAIRE AU BIEN-ÊTRE ET AUX DROITS DES ENFANTS

CONSIDÉRANT que le Québec s'est déclaré lié par la Convention relative aux droits de l'enfant par le décret n^o 1676-91 du 9 décembre 1991;

CONSIDÉRANT que le Québec est une société bienveillante pour les enfants où les parents doivent exercer leur autorité sans violence aucune, qui fait du bien-être des enfants une préoccupation centrale;

CONSIDÉRANT que les droits des enfants sont protégés au Québec par la loi, notamment par le Code civil du Québec, par la Charte des droits et libertés de la personne et par la Loi sur la protection de la jeunesse;

CONSIDÉRANT qu'il est primordial de prendre en compte l'intérêt, les préoccupations et les opinions des enfants dans les politiques gouvernementales qui touchent à leur bien-être;

CONSIDÉRANT que le Québec doit agir de manière préventive afin d'améliorer le bien-être des enfants et de faciliter l'exercice de leurs droits;

CONSIDÉRANT qu'une approche spécifique doit être privilégiée pour tenir compte des facteurs historiques, sociaux et culturels qui sont propres aux enfants des Premières Nations et des Inuit;

CONSIDÉRANT que les Premières Nations et les Inuit sont les mieux placés pour répondre aux besoins de leurs enfants de la manière la plus appropriée;

CONSIDÉRANT qu'il est nécessaire qu'une personne soit vouée exclusivement à la promotion du bien-être et du respect des droits de tous les enfants et à la veille de la protection de l'intérêt de l'enfant;

LE PARLEMENT DU QUÉBEC DÉCRÈTE CE QUI SUIT :

CHAPITRE I

NOMINATION

1. Sur proposition du premier ministre et avec l'approbation des deux tiers de ses membres, l'Assemblée nationale nomme un commissaire au bien-être et aux droits des enfants.

L'Assemblée détermine de la même manière la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail du commissaire.

La personne proposée par le premier ministre doit avoir une expérience de travail significative en matière de promotion du bien-être et du respect des droits des enfants ainsi qu'une connaissance approfondie en cette matière.

2. Le commissaire doit, avant de commencer à exercer ses fonctions, prêter le serment prévu à l'annexe I devant le président de l'Assemblée nationale.

3. Le mandat du commissaire est d'une durée de cinq ans. À l'expiration de son mandat, le commissaire demeure en fonction jusqu'à ce qu'il soit remplacé ou nommé de nouveau.

4. Le commissaire peut, en tout temps, démissionner en donnant un avis écrit au président de l'Assemblée nationale. Il ne peut être destitué que par une résolution de l'Assemblée approuvée par les deux tiers de ses membres.

CHAPITRE II

FONCTIONS ET POUVOIRS

SECTION I

FONCTIONS

5. Le commissaire a pour fonctions de promouvoir le bien-être et le respect des droits des enfants et de veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant.

À ces fins, il doit notamment :

1^o mettre en place, notamment en collaboration avec les organismes communautaires œuvrant en matière de jeunesse, des moyens pour recueillir les préoccupations et les opinions des enfants, entre autres en ce qui a trait aux enjeux de société;

2^o analyser l'état de bien-être des enfants au Québec et réaliser annuellement un portrait de cet état;

3^o analyser les impacts des politiques gouvernementales sur le bien-être des enfants;

4^o informer le public sur son rôle, sur les principes et les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi qu'au sujet du bien-être et des droits des enfants et le sensibiliser aux questions qui s'y rapportent, notamment par des programmes d'information et d'éducation;

5^o soutenir les enfants dans l'exercice de leurs droits en les dirigeant vers les ressources appropriées et en les accompagnant lorsque nécessaire dans leurs démarches;

6° évaluer la mise en œuvre des programmes et la prestation des services qui sont destinés aux enfants et qui relèvent des organismes publics;

7° effectuer une veille de tous les décès d'enfants ainsi que de tous les décès de personnes âgées d'au moins 18 ans et d'au plus 25 ans pour lesquels une investigation ou une enquête a été effectuée en vertu de la Loi sur les coroners (chapitre C-68.01);

8° former un comité consultatif national et des comités consultatifs régionaux, composés d'enfants et de jeunes adultes représentatifs de la diversité de la société québécoise dans la mesure du possible, afin d'obtenir au moins une fois par année leurs avis sur toute question concernant une matière relevant de ses fonctions et voir à leur fonctionnement;

9° lorsqu'il le juge nécessaire ou sur demande de l'Assemblée nationale, du gouvernement ou de tout ministre, leur fournir les avis et les recommandations qu'il estime appropriés sur toute question concernant une matière relevant de ses fonctions;

10° lorsqu'il le juge nécessaire, fournir à un organisme public les avis et les recommandations qu'il estime appropriés sur toute question concernant une matière relevant de ses fonctions.

Le commissaire exerce également à l'égard des jeunes adultes les fonctions prévues aux paragraphes 3° à 6° du deuxième alinéa.

Aux fins de l'application de la présente loi, l'expression :

« enfant » désigne une personne âgée de moins de 18 ans;

« jeune adulte » désigne une personne âgée d'au moins 18 ans et d'au plus 25 ans en situation de vulnérabilité, y compris celle dont la situation a déjà été prise en charge par le directeur de la protection de la jeunesse ou qui a déjà fait l'objet d'une mesure de garde ou de surveillance en vertu de la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents (Lois du Canada, 2002, chapitre 1);

« organisme public » désigne un ministère ainsi qu'un organisme visé à l'un des articles 4 à 7 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

6. Le commissaire exerce ses fonctions en respectant les responsabilités autrement dévolues à la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) et la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1).

Le présent article n'a pas pour effet d'empêcher le commissaire d'exercer les fonctions prévues à l'article 5 au sujet des droits des enfants reconnus par ces deux lois.

7. Le commissaire exerce ses fonctions à temps plein et de façon exclusive.

SECTION II

POUVOIRS

8. Pour l'accomplissement de ses fonctions, le commissaire peut notamment :

1^o recevoir et entendre les observations de personnes ou de groupes;

2^o effectuer ou faire effectuer les analyses, les études et les recherches qu'il juge nécessaires;

3^o avoir recours à des experts externes afin de lui faire rapport sur un ou plusieurs points précis qu'il détermine;

4^o détacher un membre de son personnel ou un expert qu'il mandate auprès d'un organisme public et exiger que ce dernier fournisse les locaux et l'équipement qu'il estime nécessaires;

5^o produire, en tout temps, un rapport sur toute matière relevant de ses fonctions.

9. Un organisme public doit, sur demande, permettre au commissaire de prendre communication et de tirer copie des registres, des rapports, des documents ou des renseignements, quelle qu'en soit la forme, qui sont nécessaires à l'exercice de ses fonctions visées aux paragraphes 2^o, 3^o, 6^o et 7^o du deuxième alinéa de l'article 5 et lui fournir tout renseignement et toute explication s'y rapportant.

Un organisme public qui fournit des services qui sont destinés aux enfants doit également, sur demande, permettre au commissaire d'accéder, à toute heure raisonnable, à un lieu tenu par l'organisme lorsque le commissaire le juge utile à l'exercice de ses fonctions visées au paragraphe 6^o du deuxième alinéa de l'article 5, notamment pour recevoir et entendre les observations des personnes présentes.

10. Le commissaire peut d'office faire toute enquête qu'il juge utile à l'exercice de ses fonctions visées au paragraphe 6^o du deuxième alinéa de l'article 5.

Il peut également faire une telle enquête à la demande de l'Assemblée nationale. Il produit un rapport à la suite de toute enquête ainsi effectuée.

Le commissaire et toute personne qu'il autorise spécialement à enquêter sont, aux fins de l'enquête, investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête (chapitre C-37), sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement.

11. Le commissaire coopère avec la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le Protecteur du citoyen, le directeur national de la protection de la jeunesse, le protecteur national de l'élève, le directeur national de santé publique ou, lorsqu'il l'estime nécessaire, tout organisme public ou communautaire afin de prévoir des mécanismes de concertation visant à assurer l'harmonisation de leurs interventions à l'égard des enfants et des jeunes adultes.

12. Le commissaire peut, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions visées aux paragraphes 2^o, 3^o et 6^o du deuxième alinéa de l'article 5, faire toute recommandation à un organisme public et requérir d'être informé des mesures qui auront été prises pour y donner suite.

13. Lorsque, après avoir fait une recommandation à un organisme public, le commissaire juge qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise dans un délai raisonnable pour y donner suite, il peut en aviser, par écrit, le gouvernement et, s'il l'estime nécessaire, exposer la situation dans un rapport visé au paragraphe 5^o de l'article 8.

14. En vue de remédier à des situations constatées dans le cadre de l'exercice de ses fonctions visées aux paragraphes 2^o, 3^o et 6^o du deuxième alinéa de l'article 5, pour éviter leur répétition ou pour parer des situations analogues, le commissaire peut donner son avis à un organisme public ou au gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt de l'enfant.

S'il l'estime nécessaire, il peut exposer les situations dans un rapport visé au paragraphe 5^o de l'article 8.

15. Le commissaire produit annuellement, dans les quatre mois de la fin de l'année financière, un rapport de ses activités liées à l'exercice de ses fonctions visées à l'article 5.

Il signale, dans ce rapport, tout sujet ou tout cas qui, à son avis, mérite d'être porté à l'attention de l'Assemblée nationale. Il y fait aussi état, le cas échéant, des difficultés rencontrées dans ses enquêtes, des recommandations qu'il a faites en vertu de l'article 12 ou des avis qu'il a donnés en vertu des articles 13 ou 14.

Le commissaire intègre également dans ce rapport le portrait de l'état de bien-être des enfants au Québec prévu au paragraphe 2^o du deuxième alinéa de l'article 5.

16. Le commissaire transmet au président de l'Assemblée nationale les rapports qu'il produit en application de la présente section.

Le président les dépose à l'Assemblée nationale dans les 15 jours de leur réception ou, si elle ne siège pas, dans les 15 jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

La commission compétente de l'Assemblée nationale étudie le rapport d'activités visé à l'article 15 dans les trois mois suivant son dépôt.

CHAPITRE III

PREMIÈRES NATIONS ET INUIT

17. Le commissaire peut, conformément à la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30), conclure une entente de collaboration portant sur toute matière relevant de ses fonctions avec les Premières Nations ou les Inuit représentés par l'ensemble des conseils de bande ou des conseils des villages nordiques des communautés qui les constituent, avec la Société Makivik, avec le Gouvernement de la nation crie, avec une communauté des Premières Nations ou des Inuit représentée par son conseil de bande ou par le conseil du village nordique, avec un regroupement de communautés ainsi représentées ou avec tout autre regroupement des Premières Nations ou des Inuit. Cette entente peut également porter sur un mécanisme de concertation visant à assurer la coordination de leurs actions pour soutenir les enfants et les jeunes adultes des Premières Nations ou des Inuit.

Le commissaire transmet une entente conclue en vertu du présent article au président de l'Assemblée nationale qui la dépose à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de l'ouverture de la session suivante ou de la reprise de ses travaux.

CHAPITRE IV

ORGANISATION

18. Le gouvernement nomme un commissaire adjoint sur recommandation du commissaire pour assister celui-ci dans l'exercice de ses fonctions.

Le gouvernement détermine la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail du commissaire adjoint. La durée de son mandat est d'au plus cinq ans, mais il demeure en fonction à l'expiration de celui-ci jusqu'à ce qu'il soit nommé de nouveau ou remplacé. Il peut être destitué avant la fin de son mandat, par le gouvernement, mais uniquement pour cause.

19. Le commissaire détermine les fonctions et les pouvoirs du commissaire adjoint.

20. En cas d'absence ou d'empêchement du commissaire ou de vacance de son poste, le commissaire adjoint assure l'intérim.

Si le commissaire adjoint est également absent ou empêché d'agir ou en cas de vacance de son poste, le commissaire est remplacé par une personne nommée temporairement à cette fin par le gouvernement qui fixe, s'il y a lieu, la rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail de cette personne.

21. Les membres du personnel du commissaire sont nommés suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1).

Le commissaire exerce à l'égard de son personnel les pouvoirs que cette loi confère à un dirigeant d'organisme.

22. Le commissaire établit, sans autre formalité, ses politiques de gestion des ressources humaines en matière de planification, d'organisation et de développement.

Il établit, sous réserve des crédits accordés par le Parlement, les effectifs dont il a besoin pour l'exercice de ses fonctions et détermine leur répartition ainsi que le niveau de leur emploi.

23. Le commissaire prépare ses prévisions budgétaires annuelles et les soumet au Bureau de l'Assemblée nationale, qui les approuve avec ou sans modification.

Lorsqu'en cours d'exercice financier le commissaire prévoit devoir excéder les prévisions budgétaires approuvées par le Bureau de l'Assemblée nationale, il prépare des prévisions budgétaires supplémentaires et les remet au Bureau de l'Assemblée nationale, qui les approuve avec ou sans modification.

Les dispositions de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001) applicables aux organismes budgétaires s'appliquent à la gestion des ressources financières du commissaire, à l'exception de celles des articles 30 et 31.

24. La Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01) s'applique au commissaire, à l'exception du paragraphe 6^o du premier alinéa et du deuxième alinéa de l'article 9, des articles 10 à 23, du paragraphe 3^o du deuxième alinéa de l'article 24 et du troisième alinéa de cet article, des articles 25 à 28, de l'article 44, du quatrième alinéa de l'article 45, des articles 46, 48, 49, 50 et 53, du troisième alinéa de l'article 57 et des articles 74 à 75, 77.3 et 78. Le rapport visé à l'article 24 de cette loi est intégré au rapport d'activités visé à l'article 12 de la présente loi.

Le président de l'Assemblée nationale dépose à l'Assemblée le plan stratégique du commissaire visé à l'article 8 de la Loi sur l'administration publique.

25. Le commissaire peut, par règlement, déterminer les conditions des contrats qu'il peut conclure.

Ce règlement entre en vigueur à la date de son approbation par le Bureau de l'Assemblée nationale. Il est publié à la *Gazette officielle du Québec*.

CHAPITRE V

IMMUNITÉS

26. Le commissaire, les experts auxquels il a recours en application du paragraphe 3^o de l'article 8, le commissaire adjoint ainsi que les membres du personnel du commissaire ne peuvent être contraints de faire une déposition ayant trait à un renseignement obtenu dans l'exercice de leurs fonctions ou de produire un document contenant un tel renseignement.

27. Le commissaire, le commissaire adjoint ainsi que les membres du personnel du commissaire ne peuvent être poursuivis en justice en raison d'une omission ou d'un acte accompli de bonne foi dans l'exercice de leurs fonctions.

28. Aucune action civile ne peut être intentée en raison de la publication d'un avis, d'une recommandation ou d'un rapport du commissaire ou de la publication, faite de bonne foi, d'un extrait ou d'un résumé d'un tel avis, d'une telle recommandation ou d'un tel rapport.

29. Sauf sur une question de compétence, aucun pourvoi en contrôle judiciaire prévu au Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ne peut être exercé ni aucune injonction accordée ou autre mesure provisionnelle prise contre le commissaire, les experts auxquels il a recours en application du paragraphe 3^o de l'article 8, le commissaire adjoint ainsi que les membres du personnel du commissaire dans l'exercice de leurs fonctions.

Un juge de la Cour d'appel peut, sur demande, annuler sommairement une décision, une ordonnance ou une injonction rendue ou prononcée à l'encontre du présent article.

CHAPITRE VI

DISPOSITIONS MODIFICATIVES

LOI SUR LES CORONERS

30. L'article 99 de la Loi sur les coroners (chapitre C-68.01) est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

« Le coroner ou le coroner en chef transmet au commissaire au bien-être et aux droits des enfants une telle copie de tout rapport d'investigation concernant le décès d'une personne âgée de 25 ans ou moins. ».

LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE

31. L'article 72.6 de la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1) est modifié par l'ajout, à la fin du deuxième alinéa, du paragraphe suivant :

« 5^o au commissaire au bien-être et aux droits des enfants, lorsque la divulgation est nécessaire à l'exercice de ses fonctions visées au paragraphe 6^o du deuxième alinéa de l'article 5 de la Loi sur le commissaire au bien-être et aux droits des enfants (2024, chapitre 20). ».

CHAPITRE VII

DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALE

32. Le commissaire doit, au plus tard trois ans suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, faire à l'Assemblée nationale un rapport sur la mise en œuvre de celle-ci.

Il transmet ce rapport au président de l'Assemblée nationale qui le dépose dans les 30 jours de sa réception ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise des travaux.

La commission compétente de l'Assemblée nationale étudie ce rapport dans les trois mois suivant son dépôt.

33. Le ministre de la Santé et des Services sociaux est responsable de l'application de la présente loi.

34. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 30 mai 2024, à l'exception de celles des articles 5, 6 et 8 à 31, qui entrent en vigueur à la date à laquelle entre en fonction le premier commissaire au bien-être et aux droits des enfants nommé en application de l'article 1 de la présente loi.

ANNEXE I
(Article 2)

SERMENT

Je déclare sous serment que je remplirai mes fonctions avec honnêteté, impartialité et justice et que je n'accepterai aucune autre somme d'argent ou aucun autre avantage, pour ce que j'accomplirai dans l'exercice de mes fonctions, que ce qui me sera alloué conformément à la loi.

De plus, je déclare sous serment que je ne révélerai, sans y être dûment autorisé, aucun renseignement que j'aurai obtenu dans l'exercice de mes fonctions.