

**Le rôle de la défense des intérêts des enfants au Canada : en
faisant tout spécialement référence à la province de l'Ontario**

**Judy Finlay, M.S.S.
Intervenante en chef
Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille
Province de l'Ontario
Canada**

**19^e forum international de Dokkyo
Université de Dokkyo, Japon
2 et 3 décembre 2006**

1. INTRODUCTION

Bien des gens croient que les enfants ne devraient pas avoir de droits. Ils prétendent qu'ils n'ont pas la capacité d'être à la hauteur en matière de liberté, de responsabilité ou de participation, qu'ils sont incapables d'avoir un jugement autonome et n'ont pas l'aptitude morale nécessaire; ils prétendent également que les parents doivent avoir la primauté pour déterminer l'intérêt supérieur de leurs enfants. Les enfants sont vulnérables par nature et ont besoin d'être protégés. On assimile souvent de façon erronée la protection des enfants et leurs droits. Cependant, comme l'affirme Anne McGillivray : « La protection des enfants concerne l'incapacité... la faiblesse, l'impuissance, le manque de statut, alors que les droits sont affaire de capacité, de volonté, de pouvoir et de statut élevé »¹. Effectivement, elle laisse entendre que : « c'est le statut des enfants et non pas leur vulnérabilité qui favorise leur exploitation »². Le D^r Paulo Pinheiro, expert indépendant pour l'Étude du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence contre les enfants, confirme l'importance des droits des enfants et le statut qui en découle. Il déclare : « Les enfants ne sont pas des mini-personnes ayant des mini-droits. Tant que les adultes continueront de considérer les enfants comme des mini-personnes, la violence qui leur est faite persistera. Chaque garçon et chaque fille, comme tout être humain, doit voir ses droits intégralement respectés afin de se développer dans la dignité »³. Il y a persistance des notions voulant que l'enfance soit un état incomplet. Nous devons faire en sorte que les enfants s'impliquent en tant que membres

¹ Transcription du témoignage de la professeure Anne McGillivray devant le Comité sénatorial permanent des Droits de la personne (26 septembre 2005) p. 2. [traduction non officielle]

² A. McGillivray, (1994). « Why Children Do Have Rights : In Reply to Laura Purdy ». *International Journal of Children's Rights*, 2 : p. 243-258. [traduction non officielle]

³ Paulo Pinheiro, Déclaration de l'expert indépendant – Consultation régionale nord-américaine pour l'Étude du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence contre les enfants, Toronto, 3 juin 2005, p. 6 (www.violencestudy.org) [traduction non officielle]

qui participent pleinement à la société, et non pas en tant qu'adultes « en devenir ».

Nous appuyons le discours établi voulant que les enfants soient notre avenir et parfois, cela se fait au détriment de la reconnaissance des enfants en tant que citoyens d'aujourd'hui⁴. Les enfants nous demandent de dépasser les principes et la pratique consistant à nous contenter d'une simple implication des jeunes, et de les accepter en tant que citoyens participant pleinement à la collectivité. La citoyenneté comporte quatre dimensions⁵ qu'il faut mettre en œuvre pour que cette pleine participation ait lieu :

- Droits et responsabilités
- Accès à ces droits et responsabilités
- Voix au chapitre et participation constructive
- Sentiment d'appartenance à sa collectivité et sentiment d'identité qui en découle.

Les enfants comprennent les rapports de pouvoir et d'autorité et peuvent exprimer clairement (quoique différemment) la façon dont on négocie le pouvoir. Ils comprennent par exemple qui prend les décisions dans le contexte de leur famille, de leur école et de leur groupe de pairs. Les enfants communiquent différemment et ont une perspective sociale différente de celle des adultes, mais ils peuvent prendre part à n'importe quel débat public les concernant et y apporter leur point de vue précieux et tout particulier. Quand ils en ont la capacité, on doit leur offrir la possibilité d'influer sur les décisions qui les affecteront directement ou indirectement, par exemple : des choix dans leur vie quotidienne, des choix concernant leur espace vital; la politique, les programmes ou les

⁴ Professeur Al Aynsley-Green, Commissaire aux enfants pour l'Angleterre, témoignage devant le Comité, 10 octobre 2005, cité dans le Rapport provisoire du Comité sénatorial permanent des Droits de la personne, *Qui dirige, ici?*, novembre 2005, p. 10.

⁵ Judy Finlay, document non publié, présenté au Centre for Children and Families in the Justice System, 16 juin 2005. p.7.

pratiques pouvant avoir une incidence sur ces choix, et les lois qui servent de cadre à ces politiques et pratiques.

Depuis la ratification de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, nous avons fait d'importants progrès vers la réalisation d'une révolution des droits des enfants, mais il nous reste un chemin considérable à parcourir pour créer un Canada ou un monde digne des enfants; un monde dans lequel « aimés, respectés et chéris, les enfants pourront jouer et s'instruire, un monde dans lequel leurs droits seront promus et protégés, sans discrimination d'aucune sorte, un monde dans lequel leur sécurité et leur bien-être revêtiront la plus haute importance et où ils pourront s'épanouir, en bonne santé, dans la paix et dans la dignité »⁶. Dans notre monde qui se caractérise par l'interconnexion, nous ne devons pas nous contenter d'être des directeurs ou des observateurs de l'enfance, nous devons être partenaires des enfants dans leurs luttes, nous devons leur parler et les écouter⁷. Ce sont eux les experts de leur expérience vécue. Ensemble, nous pouvons agir pour effectuer des changements.

2. CONSEIL CANADIEN DES ORGANISMES PROVINCIAUX DE DÉFENSE DES DROITS DES ENFANTS ET DES JEUNES

Le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes est une coalition de huit organismes avec des mandats provinciaux de défense des droits des enfants de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ontario, de Terre-Neuve et

⁶ *Un monde digne des enfants* (2002). New York : UNICEF, par. 9.

⁷ Sénatrice Landon Pearson. « Rights of the Child in the New Millennium », Whittier Law School Symposium, 12 avril 1999, à l'adresse suivante : www.sen.parl.gc.ca/lpearson/index-e.html.

Labrador, de l'Ombudsman des enfants de la Nouvelle-Écosse, de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse de la province du Québec et de l'officier des enfants et des jeunes de Colombie-Britannique⁸.

Bien que les mandats de chaque intervenante et intervenant en faveur des enfants diffèrent, grâce au Conseil ils et elles ont un engagement commun consistant à faire progresser les droits et la dignité des enfants et à leur permettre de se faire entendre davantage. Le Conseil s'efforce de soutenir les idéaux qui figurent dans la *Convention des droits de l'enfant*⁹.

Dans le cadre du Conseil, les membres cernent les problèmes qui constituent des préoccupations mutuelles et s'efforcent de trouver des façons de les régler à l'échelon national. Le Conseil essaie d'y parvenir en :

- faisant davantage connaître et comprendre la défense des droits des enfants partout au Canada;
- définissant les domaines où il convient de prendre des mesures communes;
- influant sur les politiques et les pratiques qui ont une incidence sur les enfants;
- sensibilisant davantage la population à la défense des intérêts des enfants et à la problématique les concernant.

⁸ Le Canada compte 13 provinces – Alberta, Manitoba, Terre-Neuve et Labrador, Nouvelle-Écosse, Ontario, Québec, Yukon, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick, Territoires du Nord-Ouest, Nunavut, Île-du-Prince-Édouard et Saskatchewan.

⁹ Nations Unies. *Convention relative aux droits de l'enfant*. Adoptée par l'Assemblée générale le 20 novembre 1989. Ottawa : ministre de l'Approvisionnement et des Services, 1991. Diffusé par Patrimoine Canada, cat. S2-210/199F.

Pouvoir individuel et champ de compétence

Dans l'ensemble du pays, les intervenantes et intervenants en faveur des enfants ont des pouvoirs différents définis par la législation provinciale qui leur est particulière. Ceux et celles de la Saskatchewan, du Manitoba et de Terre-Neuve rendent compte aux assemblées législatives provinciales. L'Ombudsman des enfants de la Nouvelle-Écosse rend compte à l'Ombudsman qui rend alors compte à l'assemblée législative provinciale. Au Québec, la Commission rend directement compte à l'Assemblée nationale. Les intervenantes et intervenants en faveur des enfants de l'Alberta et de l'Ontario rendent compte à leurs ministres respectifs au sein de leur gouvernement. L'officier des enfants et des jeunes de la Colombie-Britannique rend compte au Solliciteur général. Chacune de ces personnes exerce ses fonctions en vertu d'une autorisation légale.

Bien que leur pouvoir varie d'une province à l'autre, en gros, les intervenantes et intervenants en faveur des enfants ont compétence pour s'occuper de ce qui suit :

- Veiller au respect des droits des enfants et des jeunes et à ce que l'on en fasse grand cas dans nos collectivités ainsi que dans les pratiques, les politiques et la législation du gouvernement;
- Promouvoir les intérêts des enfants qui se disent inquiets des services du gouvernement provincial et agir comme leur porte-parole;
- Se charger d'informer le public;
- Travailler à résoudre les litiges, et mener des enquêtes indépendantes;

- Recommander au gouvernement ou à l'assemblée législative des améliorations aux programmes élaborés à l'intention des enfants.

Outre les fonctions qui précèdent, la Commission du Québec veille également au respect des principes énoncés dans la *Charte des droits et libertés de la personne du Québec*.

Individuellement et collectivement, les membres du Conseil s'efforcent de voir à ce que nos enfants, qui sont nos citoyens les plus vulnérables, soient traités dans un esprit de dignité, de tolérance, de respect et d'égalité.

Contexte

- Le gouvernement du Canada a annoncé un plan d'action très complet et très ambitieux intitulé *Un Canada digne des enfants*, cadre stratégique de promotion des droits des enfants. Ce document est reconnu comme « une feuille de route destinée à guider les efforts collectifs que nous ferons pour et avec les enfants... Ce plan mentionne certains problèmes nouveaux, et définit des moyens destinés à promouvoir et à protéger les droits des enfants, notamment une meilleure sensibilisation des gens à la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* »¹⁰.
- La *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* croit que les enfants et les jeunes ont le droit d'être entendus, et que l'on doit les aider à s'épanouir pleinement en tant que membres de la société dans un esprit de RESPECT, de DIGNITÉ, d'ÉGALITÉ, de TOLÉRANCE, d'ASSOCIATION, de PARTICIPATION et de POSSIBILITÉ.

¹⁰ Nations Unies. *Convention relative aux droits de l'enfant*. Adoptée par l'Assemblée générale le 20 novembre 1989. Ottawa : ministre de l'Approvisionnement et des Services, 1991. Diffusé par Patrimoine Canada, cat. S2-210/199F.

- Quatre grands principes guident la Convention. Il s'agit du droit à la survie et au développement, de l'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale, du droit de l'enfant d'être entendu, et de la protection contre toute forme de discrimination.
- L'octroi de droits garantit que des normes essentielles sont en place pour protéger les enfants des préjudices et pour leur donner des occasions pertinentes de s'épanouir pleinement. Des pactes internationaux comme la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*, ainsi que les lois fédérales et provinciales, accordent ces droits. Les intervenantes et intervenants en faveur des enfants fondent leurs interventions sur ces droits protégés. Ils et elles sont sur un terrain solide quand ils prennent une position en faveur d'un enfant sur la base des droits ou des privilèges imposés par la loi. Éduquer les enfants et les jeunes sur leurs droits les aide à résoudre leurs problèmes grâce à une meilleure compréhension et une confiance accrue.

Enfants pris en charge par l'État

- L'ensemble des intervenantes et intervenants provinciaux en faveur des enfants se préoccupent des enfants les plus vulnérables de notre société, en d'autres termes de ceux qui sont pris en charge par les services de protection de l'enfance, à savoir des enfants qui ont été maltraités, abandonnés ou négligés, et de ceux qui ont de graves problèmes de comportement. Dans certaines provinces, les organisations sont également responsables des jeunes contrevenants ou des enfants qui reçoivent des services gérés par l'État dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la sécurité publique. Au total, plus de 100 000 enfants et jeunes sont pris en charge par l'État au Canada.

- Il incombe à l'ensemble des intervenantes et intervenants provinciaux en faveur des enfants de veiller au respect des droits des enfants pris en charge par l'État. Leur rôle consiste à aider ces enfants et leurs familles à avoir accès aux services dont ils ont besoin, à contrôler la qualité des services qu'ils reçoivent, et à conseiller les gouvernements sur les façons d'améliorer ces services. Ces intervenantes et intervenants doivent se préoccuper constamment de la promotion et de la défense des droits des enfants. Cela implique que l'intérêt supérieur de l'enfant constitue la préoccupation première quand on rend toute mesure prise qui l'affecte.

- L'État a la responsabilité inaliénable de protéger les enfants placés en établissement et de subvenir à leurs besoins. On pourrait supposer que la norme et la qualité des soins devraient être égales ou supérieures à celles des soins prodigués par leur famille. L'importance de ce point est reconnue dans le paragraphe 3.3 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* : « Les États parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié ». L'article 37 affirme également que tout enfant privé de liberté devrait recevoir des soins, tenant compte des besoins des personnes de son âge, qui facilitent sa réadaptation physique et psychologique et sa réinsertion sociale (article 39). La Convention décourage expressément de prioriser la punition et plaide en faveur du traitement et de la réadaptation (article 40).

- Les droits suscitent des attentes uniformes en matière de soins et de fourniture de services aux jeunes. Il s'agit d'un point

essentiel de la défense des droits des enfants. Une approche fondée sur les droits met l'accent tant sur les résultats que sur la méthode employée pour atteindre les objectifs. Cette approche définit les responsabilités et les obligations des fournisseurs de services dans la mise en œuvre des droits de l'enfant. L'habilitation est enchâssée dans une approche des services fondée sur les droits et elle en est partie intégrante.

- Une approche fondée sur les droits est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. La plupart des politiques sociales qui concernent les enfants mettent au premier plan l'intérêt supérieur de l'enfant. Il n'en existe toutefois pas de définition claire, ce qui conduit fréquemment les fournisseurs de services à en faire une interprétation subjective. Cela suppose l'égalité du pouvoir et le fait que les fournisseurs de services n'aient pas d'intérêts personnels et financiers dans les résultats escomptés des décisions. Malheureusement, dans bien des cas, « l'intérêt supérieur de l'enfant » devient ce qui est économiquement faisable en termes de fourniture de services, de ressources et de possibilités.
- Il est probable que les normes nationales qui traitent des soins et la culture des établissements aient le maximum d'incidence sur le vécu quotidien des enfants ainsi que sur le potentiel de traitement et de réadaptation.
- Les jeunes croient que la responsabilisation est inexistante dans les systèmes conçus pour les protéger. Ils se sentent marginalisés, ils ne sont pas informés de leurs droits et ont le sentiment qu'il y a un manque de transparence dans le système. « Nous reconnaissons qu'il est tout aussi important d'être responsables envers nous-mêmes que de l'être envers

le système; nous espérons que ceux qui font fonctionner le système comprendront également cela. » (Ma, 2004)¹¹.

Priorités

Se faire entendre et participer

- Il est essentiel à la promotion de leur développement et à l'acquisition de leurs droits que les jeunes se fassent entendre et participent. L'article 12 de la Convention indique que les jeunes devraient être libres d'exprimer leurs opinions et de faire valoir leurs points de vue sur toute question les concernant. Les jeunes qui s'impliquent activement et participent aux prises de décision investissent dans leur bien-être ce qui favorise la maîtrise de soi.
- Les jeunes doivent être informés et comprendre la signification de leurs droits pour être en mesure de les exercer.
- L'actualisation des droits est fondamentale pour l'autonomie sociale. Cette dernière favorise le développement de l'entregent, la résolution de conflits, la résolution de problèmes et les autres aptitudes prosociales. Cet ensemble d'aptitudes confère un sens des responsabilités envers soi, envers ses pairs et les responsables.
- Promouvoir les partenariats et l'inclusion des enfants et des jeunes est une démarche conforme à l'objectif de l'ensemble des intervenantes et intervenants en faveur des enfants, qui consiste à respecter l'opinion et les intérêts des enfants et des jeunes qu'ils et elles servent. Inclure les jeunes aux processus de prise de décision et veiller à la protection et au respect de leurs droits est une priorité que les intervenantes et

¹¹ S. Ma, (2004) – *Contentez-vous de m'écouter : Opinions des jeunes sur la violence*, Toronto : Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

intervenants favorisent et encouragent dans leur travail personnel, dans leurs interventions auprès des familles et, à plus vaste échelle, dans leur travail dans la collectivité.

- La *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* garantit des droits de participation aux enfants dans l'article 12 (droit d'être entendu), l'article 13 (liberté d'expression) et l'article 15 (liberté d'association). Pour assurer l'exercice de la citoyenneté dans la société, il faut pleinement exercer ses droits d'être entendus et de participer. Participer ne rime à rien s'il n'y a pas de dispositifs de protection en place pour donner un pouvoir à cette voix. Les enfants peuvent proposer un point de vue qui leur est propre lors de tout débat, dans une optique différente mais également valable. Leurs rapports déterminants avec leur famille et leur collectivité sont enracinés dans des dynamiques puissantes qu'ils connaissent et comprennent. À ce titre, les enfants ne sont pas reconnus comme des citoyens ayant des droits humains et des droits de la personne égaux à ceux des adultes. Cette dynamique les rend vulnérables. Leur perspective sociale est conditionnée par cette vulnérabilité et atteste de la nécessité de faire entendre leur voix, d'accroître leur participation et leur capacité d'avoir une influence. Les droits des enfants ont une valeur limitée si l'on ne tient pas compte de leur avis dans les décisions que prend leur collectivité ou la société dans une plus large acception.
- L'inclusion sociale nécessite un changement idéologique afin de considérer les enfants comme des personnes capables, des membres productifs de la société et des interlocuteurs. Les déséquilibres du pouvoir et les notions qu'ont les adultes que les enfants ne sont pas encore capables de se faire leurs propres opinions limitent le processus visant à les faire participer aux prises de décision.

- Les jeunes se sentent en marge du système. Ces institutions qui visent à les soutenir et les protéger n'incluent pas de jeunes dans les prises de décision, et ils manquent des occasions d'exercer leur droit de participation. Quand on inclut les apports des jeunes, on les réduit ou minimum ou on les considère sans importance. Il peut s'agir d'une « mesure symbolique » consistant à faire participer des jeunes, plutôt qu'à leur faire prendre part sérieusement aux décisions. Les jeunes ont le sentiment d'être « calmés » pour tenter de les faire taire. (Ma, 2004)¹².
- Les modèles d'intervention auprès des jeunes pris en charge et les modèles d'inclusion sociale qui sont fondés sur les droits utilisent les principes fondamentaux de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* et les mettent en pratique. Cette démarche reconnaîtrait les enfants en tant que citoyens ayant le droit de participer aux décisions que l'on prend au sujet de leur existence. (Mitchell, 2004)¹³.

Les enfants et la violence

- La violence entre jeunes et envers les jeunes est devenue une préoccupation grandissante au Canada.
- En raison de l'amélioration des réactions de la société à la violence familiale, il y a eu une augmentation des signalements et des interventions. Simultanément, il se produit une augmentation du nombre d'appréhensions d'enfants ayant besoin de protection. Par exemple, en Ontario, le nombre d'enfants admis dans le système de bien-être de l'enfance a doublé depuis 1990 (Lesheid, 2005). En même temps, les médias font quotidiennement état de la violence des jeunes

¹² S. Ma, (2004) – *Contentez-vous de m'écouter : Opinions des jeunes sur la violence*, Toronto : Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

¹³ R.C. Mitchell, (2004) *Promoting resiliency with children and young people in care using a human rights approach*. Ébauche de document soumis pour la conférence de la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada. Ottawa, Canada.

dans un contexte d'agressions ciblant des membres de leur famille ou des pairs. On a élaboré des programmes complets pour aider les enfants en matière de dynamique de l'intimidation dans les écoles et de violence dans les fréquentations. Il y a également des illustrations spectaculaires de la violence entre jeunes sportifs ou entre parents spectateurs. Des stratégies de prévention des actes criminels sont en place pour comprendre la culture des gangs et l'augmentation des agressions entre filles. Enfin, les jeunes décrivent le risque encouru en établissement en raison de la nature et de l'intensité de la violence qui règne parmi les jeunes détenus. Malheureusement, ce spectre de la violence impliquant les jeunes et sa communication au public a contribué à les assimiler à des « vauriens ».

- Les jeunes décrivent la trajectoire de la violence dans leur vie qui les conduit « de la famille au système ». Ils vivent la violence ou en sont témoins dans leur famille et la reproduisent ensuite dans les établissements scolaires, en foyers de groupe, en milieu communautaire ou dans la rue.
- Les jeunes critiquent particulièrement la façon dont l'abus de pouvoir dans les établissements conduit à la violence, en citant comment des jeunes confiés à des établissements subissent un usage inadéquat des mesures de contention... *« Quatre-vingt-dix-neuf pour cent des enfants placés en établissement en ressortent pires que quand ils y sont entrés. »* Ils croient que les jeunes qui parcourent notre système institutionnel – du bien-être de l'enfance aux centres de détention en passant par les foyers de groupe – sortent souvent du système en manifestant des comportements *plus* violents qu'à leur entrée. Ils pensent que cela est en partie dû

au manque de responsabilisation, non seulement de la part des adultes, mais aussi des jeunes eux-mêmes. (Ma, 2004)¹⁴.

- *L'Étude du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence contre les enfants* tente de donner une perspective internationale aux tendances qui se font jour, aux pratiques et apprentissages instructifs et à la recherche novatrice dans le monde. La Consultation régionale nord-américaine facilitée par l'UNICEF définira les priorités clés en matière de mesures à prendre aux échelons régional, national et communautaire. Ces priorités traiteront de la législation, des politiques et des pratiques en matière de prévention, de protection, d'intervention et de rétablissement.

Enfants des Premières nations

- Les enfants et les jeunes autochtones constituent probablement le groupe le plus vulnérable d'enfants et de jeunes au Canada, aujourd'hui et à l'avenir. Ils sont davantage susceptibles de naître dans la pauvreté, de souffrir de problèmes de santé, d'être victimes de mauvais traitements, de faire l'objet de placements loin de leurs familles et de leurs collectivités dans les systèmes du bien-être de l'enfance des provinces et des territoires, ou d'être incarcérés dans des établissements correctionnels pour jeunes.
- La mortalité infantile chez les nourrissons des Premières nations est environ deux fois celle de la moyenne canadienne. Les décès des suites de blessures chez les nourrissons autochtones sont quatre fois plus élevés que chez les non autochtones (63 contre 17 pour 100 000); ils le sont cinq fois plus chez les enfants d'âge préscolaire (83 contre 15 pour 100 000) et trois fois plus chez les jeunes. (McDonald, R., et al,

¹⁴ S. Ma, (2004) – *Contentez-vous de m'écouter : Opinions des jeunes sur la violence*, Toronto : Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.

2000)¹⁵. Les adolescentes des Premières nations sont huit fois plus susceptibles de commettre un suicide que leurs homologues non autochtones, et les adolescents le sont cinq fois plus. (Blackstock, C. et al, 2004)¹⁶.

- Les enfants autochtones continuent d'être atteints par la pauvreté d'une façon disproportionnée, de partout au Canada. Les enfants et les jeunes autochtones et leurs familles qui vivent dans la pauvreté habitent des taudis, tant sur les réserves qu'à l'extérieur de celles-ci. En général, les familles à faible revenu consacrent un montant disproportionné de leur revenu au logement, ce qui leur laisse à peine un minimum pour les autres nécessités de la vie. Cette situation peut contribuer à la mauvaise santé des enfants. Les familles ont tendance à déménager fréquemment dans leur quête d'un meilleur logement. Des déménagements fréquents ont une incidence sur la stabilité des enfants et sur leurs résultats scolaires. (Social Planning Council of Winnipeg, 1999)¹⁷. « Des taux de mobilité plus élevés caractérisent la population des jeunes autochtones » avec un taux 1,4 fois plus élevé que celui des jeunes non autochtones (Social Planning Council of Winnipeg, 1999)
- Les enfants et les jeunes autochtones qui grandissent dans la pauvreté sont davantage susceptibles d'être signalés à l'attention des autorités du bien-être de l'enfance que leurs pairs non autochtones. Bien que les statistiques provinciales varient, le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes, lors de son examen des pupilles de l'État dans l'Ouest canadien, a trouvé qu'en 2000, près de 46 pour cent des enfants pris en charge

¹⁵ R. McDonald et al (2000). *Examen conjoint des politiques nationales sur les Services à l'enfance et à la famille des Premières nations*. Ébauche du rapport final. APN et MAINC. Ottawa, Ontario.

¹⁶ C. Blackstock, S. Clarke, J. Cullen, J. D'Hondt et J. Formsma (2004). *Keeping the promise : The convention on the rights of the child and the lived experience of First Nations children and youth*. Ottawa : First Nations Child and Family Caring Society of Canada.

¹⁷ Social Planning Council of Winnipeg, (2004). *Manitoba Child Poverty Report Card*. Winnipeg, Manitoba.

étaient autochtones (Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes, 2000). Dans les provinces de l'Ouest, ce pourcentage peut atteindre jusqu'à 70 ou 80 pour cent (Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes, 2000). Entre 1995 et 2001, comme l'a indiqué le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada, le nombre d'enfants et de jeunes sur les réserves que l'on a déménagés dans le système de bien-être de l'enfance a augmenté de 71,5 pour cent (Trocme et al., 2004)¹⁸. Bon nombre d'entre eux grandissent en étant pris en charge à titre de pupille de l'État.

Les enfants et la pauvreté

- Les questions de pauvreté, de problèmes de santé chroniques, de possibilités économiques limitées, de manque de logement abordable, de manque d'accès à des services de garde d'enfants, et le faible niveau d'instruction des parents sont certains des éléments qui affectent les familles et ont des répercussions directes sur les enfants. Le gouvernement doit reconnaître la convergence des vulnérabilités pendant l'enfance concernant ces problèmes et s'engager véritablement à y remédier dans le cadre de son Plan d'action national¹⁹.

3. LE BUREAU D'ASSISTANCE À L'ENFANCE ET À LA FAMILLE DE LA PROVINCE DE L'ONTARIO

Le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille (Bureau d'assistance), qui fonctionne depuis 1978, est autorisé, en vertu de la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*, à protéger les

¹⁸ N. Trocme, D. Knoke et C. Blackstock. (2004). « Pathways to the overrepresentation of aboriginal children in Canada's child welfare system ». *Social Service Review*, 78(4), 577-600.

¹⁹ Gouvernement du Canada. (2004). *Un Canada digne des enfants : Le plan d'action du Canada suite à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants de Mai 2002*. Ottawa, Ontario.

droits des enfants et des familles de l'Ontario qui reçoivent ou demandent des services par l'intermédiaire du gouvernement provincial. Le Bureau conseille les ministres sur les questions concernant les enfants et les familles. Tout élève en établissement ou en école pilote (ministère de l'Éducation) a également le droit d'appeler le Bureau d'assistance pour avoir de l'aide.

Le Bureau d'assistance veille à ce que les enfants et les jeunes pris en charge connaissent et comprennent leurs droits; il veille également à l'application des lois qui les protègent de la violence ou des mauvais traitements. Les agentes et agents d'intervention :

- font entendre la voix des jeunes;
- interviennent lorsque des enfants qui vivent hors de leur foyer familial signalent de la violence ou de durs traitements;
- habilite les enfants et les familles à faire des plaintes relatives à un traitement inacceptable;
- intercèdent pour les enfants et leurs familles qui, sans aide, pourraient ne pas être en mesure d'obtenir les services ou les solutions dont ils ont besoin, et parlent en leur nom;
- aident les collectivités qui ont des cas complexes et difficiles à servir, quand il est nécessaire de faire intervenir plus d'un organisme gouvernemental ou communautaire;
- examinent les problèmes plus vastes qui concernent des groupes d'enfants et de jeunes, et que l'on ne peut résoudre qu'en apportant des changements au système;

- situent les paroles des jeunes dans un contexte plus vaste et systémique – pour élargir l'optique, de fait, afin qu'ils puissent contribuer à alimenter l'élaboration des politiques et qu'ils aient une influence sur les responsables des politiques et sur les décideurs.

Groupe de clients servis :

L'année dernière, le bureau de l'intervenante a reçu quelque 3 200 appels et a effectué sept révisions. La majorité des appels avaient trait aux pratiques courantes touchant les enfants qui reçoivent des soins en établissement, à la violence entre camarades, aux enfants ayant des besoins particuliers qui vivent chez eux, et au bien-être des enfants autochtones.

Il y a près de 23 000 enfants pris en charge par la province. Il incombe au Bureau d'assistance de protéger leurs droits. Nous comptons au nombre de nos clients :

- Des jeunes ayant eu des démêlés avec la justice (et qui se trouvent de ce fait en détention, sous garde en milieu fermé ou ouvert, sous probation ou sous surveillance communautaire);
- Des enfants confiés à une société d'aide à l'enfance (et donc placés dans une famille d'accueil, un foyer de groupe ou recevant autrement des soins au sein d'un établissement ou d'une famille);
- Des enfants recevant des services de santé mentale (qu'il s'agisse de traitement en milieu fermé, de soins en établissement, de traitement en famille d'accueil ou autre);
- Des enfants ayant une déficience intellectuelle ou cognitive qui reçoivent des soins d'un établissement ou d'une famille;

- Des enfants migrants (sans attaches);
- Des enfants des rues (sans domicile fixe; vivant dans des refuges);
- Des enfants résidant dans un internat pour les personnes malentendantes, ayant une déficience visuelle ou des difficultés d'apprentissage;
- Des enfants ayant des besoins particuliers qui vivent chez eux;
- Des enfants ayant des besoins particuliers qui fréquentent des classes spécialement adaptées;
- Des enfants autochtones ou des Premières nations qui vivent dans une réserve ou hors réserve;
- Des enfants qui sont décédés pendant leur prise en charge;
- Des enfants qui ont commis les infractions les plus graves.

Trois niveaux d'intervention en faveur des enfants :

Intervention liée aux cas

L'intervention liée aux cas consiste à écouter, à donner aux jeunes la possibilité d'exposer leur point de vue et de défendre leurs propres intérêts. Elle consiste à les aider à avoir accès aux autorités légitimes. Les intervenantes et intervenants aident à égaliser les pouvoirs à la base et renforcent la capacité du personnel et de la direction de faire un usage pertinent de leurs pouvoirs, d'agir de façon responsable, et de faire en sorte que la situation soit basée sur la réalité, d'aider les jeunes de manière

constante jusqu'à ce que l'on parvienne à régler la question de façon satisfaisante. L'intervention liée aux cas consiste à enseigner aux jeunes des façons habiles de ne pas être du même avis que les gens, elle consiste à établir la sécurité pour les jeunes et mettre en place des mesures de protection.

Intervention liée au système

L'intervention liée au système a lieu dans le contexte d'organismes, d'organisations ou de la collectivité et vise à influencer sur les programmes et les pratiques pour qu'ils soient profitables aux enfants et aux jeunes. Ce genre d'intervention est issu de l'intervention liée aux cas. Lorsqu'il est clair que les politiques et pratiques des organismes affectent la qualité de la vie et le développement des enfants et des jeunes, il faut alors procéder à une intervention liée au système.

Intervention liée aux politiques

L'intervention liée aux politiques englobe les tactiques, stratégies et initiatives d'intervention qui visent à faire apporter des changements aux politiques et à la législation. On vise ainsi à établir de nouvelles politiques, à améliorer celles qui sont en place, et à remettre en question l'élaboration de politiques qui réduisent les ressources et les possibilités pour les groupes de personnes vulnérables comme les enfants et les jeunes. Par politiques, on entend généralement les politiques sociales. L'intervention liée aux politiques a habituellement pour but de faire participer divers secteurs du gouvernement : fonctionnaires, bureaucrates, personnes nommées pour des raisons politiques, représentantes et représentants élus, législateurs. Cette intervention doit provenir de l'intervention liée aux cas et de l'intervention liée au système.

Définition de l'intervention liée aux politiques

« Le moyen auquel les politiques, lois et systèmes oppressifs qui influent négativement sur les groupes étiquetés sont remis en question et modifiés. »

(Spindel et Nugent, 1993)

Le passage à l'autonomie

Entre 1999 et 2003, le Bureau d'assistance a traversé une période difficile. Son personnel, y compris l'intervenante en chef, a fait face à l'hostilité ouverte du personnel des établissements dans lesquels les agentes et agents d'intervention effectuaient des visites et enquêtaient sur les mauvais traitements. L'intervenante en chef a fait l'objet de harcèlement criminel et de menaces concernant sa sécurité physique. Le gouvernement de l'époque tenta d'imposer au Bureau d'assistance un contrat qui aurait en réalité supprimé son autonomie et entravé sa capacité de protéger les enfants les plus vulnérables de l'Ontario. De surcroît, on avait interdit la publication, aux fins de distribution aux organismes et aux jeunes pris en charge, de tous les documents traitant de leurs droits. Les restrictions budgétaires et en matière de dotation en personnel empêchèrent le Bureau de fonctionner efficacement et de protéger équitablement les enfants et les jeunes de la province. Ce climat suscita l'indignation de la population et tous les véhicules des médias (journaux, radio et télévision) firent des reportages sur la tentative du gouvernement de « museler » les intervenantes et intervenants en faveur des enfants.

En 2003, on nomma un nouveau gouvernement, et le rôle du Bureau d'assistance devint une priorité pour lui. Une révision effectuée par un organisme indépendant demanda que le Bureau d'assistance devienne un nouveau bureau autonome relevant du pouvoir législatif, avec un mandat, des pouvoirs et des

responsabilités conférés par la loi, ce qui contribuerait à assurer qu'il est autonome, efficace et tenu de rendre compte. En mars 2005, le premier ministre de l'Ontario, M. Dalton McGuinty a publié un communiqué de presse annonçant que le Bureau d'assistance devenait autonome (voir l'annonce à l'annexe A).

Avec plus de trois décennies d'histoire à l'actif du Bureau, il est important de comprendre les leçons essentielles que nous avons apprises sur la défense des intérêts en général et des enfants en particulier; il est également important d'y réfléchir.

Leçons apprises

- La défense des intérêts n'est pas une aptitude, ni une stratégie d'intervention ou un outil de travail. La défense des intérêts est un mode de vie.
- La défense des intérêts est le catalyseur du changement, non l'agent du changement.
- La défense des intérêts est un processus progressif. Chacune de ses initiatives tire parti de la précédente. Les petites réussites ont un effet cumulatif.
- La principale fonction de la défense des intérêts consiste à égaliser les pouvoirs à la base.
- Lors de la préparation de toute initiative de défense des intérêts, il est important d'évaluer les coûts que cela implique, tant sur le plan économique que sur le plan personnel.
- Créer et entretenir des alliances à l'intérieur et à l'extérieur de l'organisation offre une approche multicouches des stratégies de défense des intérêts.

- Conférer courage et dignité à chaque initiative de défense des droits. Les intervenantes et intervenants doivent s'attendre à de la vengeance et à des représailles lorsqu'ils prennent la défense d'un cas ou du système.
- Célébrer les réussites est d'une importance primordiale; pour être son propre historien, et pour compter et enregistrer constamment ces réussites.

4. ACTIVITÉS

a) Participation des jeunes

L'article 12 de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* stipule que tous les enfants capables de discernement ont le droit d'exprimer librement leur opinion sur toute question les intéressant et qu'on doit les entendre et les prendre au sérieux dans ce domaine. Le Bureau d'assistance s'est conformé et a adhéré à ce principe puissant et d'une grande portée.

Aujourd'hui en Ontario, de nombreuses organisations qui interviennent auprès des jeunes parlent d'« implication des jeunes ». Il y a quelques années, ces mêmes organisations parlaient de leur « habilitation ». Il s'agit de concepts concernant la façon dont les jeunes s'investissent d'une part dans leur propre vie, dans les structures, les systèmes et les services qui ont une incidence sur leur vie, et d'autre part dans leurs collectivités et en fait dans le monde.

Le Bureau d'assistance intervient auprès de jeunes qui, souvent, pensent qu'ils ne sont pas maîtres de leur vie et de leur situation. Ce sentiment découle de leurs antécédents personnels (les

enfants ne demandent pas à subir des mauvais traitements) et de leur vie au sein des systèmes qui la régissent (les jeunes pris en charge ne sont souvent pas maîtres de décider dans quel foyer d'accueil ou dans quel foyer de groupe ils vivent). Le sentiment d'impuissance peut générer un manque d'espoir et, à coup sûr, une perception de soi négative. Faire participer les jeunes aux services qu'ils reçoivent, donner de l'importance à leur vécu et leur offrir la possibilité de croître et de se développer sont des mesures essentielles pour que les jeunes personnes aient un fort sentiment de soi et d'autonomie.

Bien entendu, faire participer des jeunes à une organisation qui leur offre des services constituera un avantage énorme pour l'organisation en question. Les jeunes qui sont les consommateurs d'un service fournissent un point de vue précieux et qui leur est propre. Ils sont en mesure d'aider à créer une culture d'apprentissage et de possibilité au sein de l'organisation. Leur donner l'occasion de contribuer au service, vivifie l'organisation, accroît l'efficacité du service, et suscite le sentiment de faire partie de la collectivité et d'avoir un lien avec elle.

Il est important de comprendre que faire participer les jeunes constitue un processus. C'est la raison pour laquelle le Bureau d'assistance a commencé à s'abstenir d'utiliser des expressions comme « implication des jeunes », « habilitation des jeunes ». Le Bureau s'efforce tout simplement de faire participer les jeunes à son travail.

Deux membres du personnel du Bureau sont de jeunes adultes et des étudiants qui ont vécu dans le système du bien-être de l'enfance. Il incombe à ces « coordonnatrice ou coordonnateur des initiatives jeunesse » de favoriser la participation des jeunes au travail du Bureau.

Six jeunes travaillent avec du personnel du Bureau et de l'Université Ryerson pour organiser, en octobre 2006, une conférence d'une journée intitulée « Pump Up The Volume ». Elle célébrera le travail du Bureau d'assistance ainsi que la législation dont l'adoption est imminente et qui fera du Bureau un organisme indépendant. Des jeunes venant de 14 projets dirigés par eux partout en Ontario feront des exposés sur ce qu'ils ont fait pour faire avancer les choses dans leurs collectivités.

Le Bureau d'assistance a une bénévole de 11 ans qui aide à rédiger des documents expliquant les droits des enfants et qui sont spécialement adaptés pour eux. Cette petite fille présidera un petit comité d'enfants âgés de 10 à 12 ans qui publiera un bulletin à l'intention des enfants de toute la province qui sont pupilles de l'État. Le « Comité consultatif des publications pour les enfants » est une première initiative pour faire participer les enfants et les jeunes au travail du Bureau d'assistance.

Des jeunes aident le Bureau à faire connaître leurs droits aux jeunes. Ces jeunes reçoivent une formation du Bureau pour créer et donner des ateliers de l'initiative « Right Way » pour les jeunes de toute une gamme d'établissements de la province.

Cette année, le Bureau d'assistance joue un rôle clé en organisant l'événement intitulé « Sommet de l'enfance et de la jeunesse de l'Ontario ». Deux cent jeunes rencontreront deux cents adultes fournisseurs de services, bureaucrates et politiciens du gouvernement pour débattre d'un éventail de sujets allant de l'emploi des jeunes au suicide chez les jeunes.

Un certain nombre d'initiatives de recherche sont en cours au Bureau d'assistance. Nous travaillons d'une part à la rédaction d'un rapport qui examine le recoupement entre la santé mentale chez les jeunes et les services de justice pour la jeunesse de la province, et d'autre part à la rédaction d'un rapport qui examine le

phénomène des jeunes pris en charge qui se retrouvent dans des foyers pour sans-abri. Des jeunes collaborent avec le personnel à titre d'informateurs clés pour les rapports et en tant que conseillers pour le processus de recherche. Les ébauches de ces rapports feront l'objet d'une lecture minutieuse des jeunes avant leur publication.

L'étude du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence contre les enfants est un effort collectif pour rassembler les apprentissages clés, repérer les pratiques prometteuses, signaler les lacunes qu'elles comportent et indiquer les possibilités de prises de mesures pour contrer les diverses formes de violence que les enfants et les jeunes vivent dans leurs familles, dans leurs établissements scolaires et leurs collectivités. L'Étude qui sera présentée à l'Assemblée générale des Nations Unies, vise à saisir et à accroître les connaissances provenant de tous les pays au monde.

En 2005 le Bureau d'assistance a participé à la Consultation régionale nord-américaine qui a rassemblé plus de 200 personnes provenant de gouvernements et de sociétés civiles de partout au Canada et aux États-Unis, avec 370 enfants et jeunes – afin qu'ils fassent part de leurs connaissances sur la violence faite aux enfants dans toute une gamme d'établissements nord-américains. Il s'agissait de l'une des neuf consultations que les Nations Unies ont convoquées de par le monde.

Le Bureau d'assistance, par l'intermédiaire du Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants, en partenariat avec l'UNICEF, Save the Children Canada, et le Children's Rights Centre de la Cape Breton University, a commencé à travailler à l'élaboration d'une soumission nord-américaine pour l'étude du Secrétaire général.

À cette fin, le Bureau a embauché une jeune personne adulte pour rédiger un « Youth Report » aux fins de présentation. Cette jeune personne a organisé et animé un certain nombre de groupes de réflexion auxquels participaient des jeunes qui avaient vécu de la violence, et elle a coordonné des groupes similaires à l'échelle nationale. Ces jeunes ont également travaillé avec 15 jeunes pris en charge pour rassembler des illustrations faites par des enfants qui avaient été témoins de violence, afin de les utiliser dans le rapport.

Les renseignements qui précèdent ne constituent qu'un instantané des façons dont les jeunes participent aujourd'hui au travail du Bureau d'assistance, mais parce que la participation est un processus, les projets ne cessent de changer, de se développer et d'évoluer.

b) **Violence faite aux enfants**

En Ontario, la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille (LSEF)* détermine la façon dont doit s'effectuer la prestation des services de protection de l'enfance. Géographiquement, il existe dans chaque comté ou district un organisme de protection de l'enfance connu sous le nom de « société d'aide à l'enfance » ou de « services à l'enfance et à la famille » qui est chargé d'enquêter sur les plaintes de violence faite aux enfants et de fournir d'autres possibilités de prise en charge pour des enfants qui ne seraient pas en sécurité en étant confiés aux soins de leurs parents.

La *Loi sur les services à l'enfance et à la famille* donne une définition de l'« enfant qui a besoin de protection », elle détermine les mesures juridiques qu'il convient de prendre pour retirer les enfants des soins de leurs parents, et mentionne les différentes durées des prises en charge ordonnées par le tribunal.

La *Loi* énonce les droits des enfants et des jeunes pris en charge par les sociétés d'aide à l'enfance, et notamment : droit d'avoir des visites et d'échanger des lettres avec des membres de la famille, sauf interdiction du tribunal; droit d'avoir des conversations privées avec son avocat; droit d'avoir des conversations privées avec une intervenante ou un intervenant du Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille; droit de recevoir une éducation; droit de pratiquer sa religion; droit d'avoir des loisirs; droit d'avoir une explication de ses droits dans un langage d'un niveau qu'il peut comprendre; droit de connaître les règles et les conséquences de ne pas les suivre; droit de faire examiner son placement par le Comité consultatif sur les placements en établissement en cas d'insatisfaction à l'égard du placement proposé au moment considéré.

Le Bureau d'assistance n'enquête pas sur les plaintes de violence faite aux enfants, mais il a le devoir professionnel d'une part de signaler, à la société d'aide à l'enfance pertinente, les cas pour lesquels il soupçonne qu'il y a violence, et d'autre part de veiller à ce que l'organisme en question fasse un suivi adéquat et veille au respect des droits et des privilèges des enfants (dont la liste précède).

c) Violence entre pairs (intimidation)

J.L. était une jeune personne qui est décédée en 1996 dans un établissement pour jeunes contrevenants de l'Ontario. Une autre jeune personne, également détenue dans le même établissement des services de justice pour la jeunesse, a été condamnée en rapport avec le décès de J.L.

Le jury, lors de l'enquête du coroner sur ce décès, a recommandé que : « l'on incite le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille à élaborer un processus de facilitation des entrevues de départ des jeunes contrevenants, afin de vérifier la prévalence de la

violence et de l'intimidation entre pairs » [traduction non officielle]. Le Bureau d'assistance effectue des examens des résidences et des établissements de garde pour enfants [également appelées « entrevues de départ »] depuis 1992. Ces entrevues visent d'une part à recueillir de l'information de façon systématique sur les perceptions que les jeunes ont des soins qu'ils reçoivent pendant leur prise en charge ou leur garde, et d'autre part à soumettre les informations et des recommandations à la direction de chaque établissement ou institution pour avoir sa réaction, ainsi qu'au gouvernement de l'Ontario. En plus des entrevues de départ, le Bureau d'assistance a veillé à ce que les jeunes aient le « droit de comparaître » dans deux enquêtes sur le décès de jeunes dans des établissements correctionnels où la violence entre pairs constituait un élément. L'intervenante en chef a écrit une série d'articles de recherche sur la violence entre pairs dans les établissements des services de justice pour la jeunesse. L'élaboration de l'outil de dépistage Peer Violence Inventory Screening Tool (PVI) (outil de dépistage – grille de la violence entre pairs) et la mise au point de mesures des résultats visant à faire diminuer la violence entre pairs sont des dispositions prises par le gouvernement en réaction aux initiatives du Bureau.

d) Enfants ayant des besoins particuliers

Au cours des dix dernières années, le Bureau d'assistance a vu des changements spectaculaires dans la complexité des besoins de bon nombre d'enfants en Ontario. Ces enfants ont souvent des troubles neurodéveloppementaux, sont des cas médicaux complexes ou ont des déficiences cognitives. Ces complexités constituent non seulement des agents stressants importants pour la famille, mais également des défis considérables pour les éducatrices, les éducateurs et les fournisseurs de services. Dans certain cas, pour avoir accès aux services, des familles ont dû renoncer à l'exercice de leurs droits parentaux au profit d'organismes de bien-être de l'enfance.

Traditionnellement, le Bureau d'assistance a joué un rôle important pour localiser et mobiliser des services pour certains des cas les plus complexes de la province de l'Ontario. Parfois, il s'agissait d'adresser les familles aux services pertinents, toutefois, dans la plupart des cas, le Bureau assumait des fonctions de courtage. Cela consistait à amener les fournisseurs de services pertinents à la table de négociation pour tenter d'élaborer un plan de traitement. En 2000, le Bureau a signalé au gouvernement le dilemme des familles dont les enfants avaient des besoins particuliers. Pour recevoir des services pertinents, les parents étaient contraints de renoncer à la tutelle de leur enfant au profit d'organismes du bien-être de l'enfance. Les parents ne pouvaient pas se permettre de payer les services médicaux coûteux. Le gouvernement a mis en place des directives qui ont remédié temporairement à la situation. Toutefois, ce dilemme a persisté jusqu'en 2005, moment auquel la ministre a annoncé que les droits parentaux de tous les parents seraient rétablis sans changement aux services dont bénéficiaient leurs enfants ayant des besoins particuliers, et que le gouvernement allait de l'avant pour améliorer le système. Cette initiative a exigé et continue d'exiger une vigilance constante de la part du Bureau d'assistance.

e) Procédures de recours à des mesures radicales

Au cours des quinze dernières années, le Bureau d'assistance a reçu de nombreuses plaintes concernant le recours aux mesures de contention. Ces plaintes de jeunes et d'intervenants professionnels se faisaient par appels téléphoniques ou à la suite d'examins d'institutions provinciales. Les blessures signalées et causées par des mesures de contention concernaient des égratignures, des contusions, des fractures et même la mort. Dans les années 90, deux jeunes sont décédés des suites directes de mesures de contention appliquées par le personnel.

L'intervention du Bureau avait deux objectifs, et consistait à : 1) prévenir le recours à des interventions radicales en tant que première nécessité en matière d'intervention comportementale, et 2) veiller à la sécurité de la jeune personne. En 1998, le Bureau a publié le rapport intitulé *Réflexions de l'intérieur : Les jeunes s'expriment franchement*, qui exposait les préoccupations de trois cent quinze jeunes pris en charge dans toute la province. Leur inquiétude au sujet des mesures de contention constituait l'un des principaux problèmes mentionnés par eux.

Le gouvernement a réagi de deux façons : 1) en publiant une directive en 2001, et 2) en apportant des modifications aux règlements pris en application de la *loi* en 2003. Certaines de ces modifications clés comportaient l'interdiction du recours aux mesures de contention à des fins de châtiments corporels, et la directive que l'on ne pouvait utiliser les mesures de contention qu'en cas de risque évident et imminent pour la jeune personne ou pour autrui, et si l'on avait déterminé que des mesures moins radicales s'étaient avérées inefficaces. Ces modifications incluaient également pour tout le personnel une formation obligatoire en utilisation des mesures de contention et une surveillance plus étroite du ministère pour chaque cas de recours à des mesures de contention.

f) Situation des enfants qui passent d'un foyer à un centre de détention

Le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille a effectué une étude, d'une part pour comprendre, du point de vue des jeunes, les types d'établissements de garde qu'ils avaient connus pendant leurs placements, les facteurs qui avaient influé sur la perpétration de leur premier délit, les facteurs propres au bien-être de l'enfance qui ont une incidence sur la délinquance juvénile, **et** d'autre part pour mieux faire comprendre aux fournisseurs de soins l'incidence des moments charnières dans la vie des jeunes vulnérables.

Constatations :

- Les jeunes font l'objet de placements multiples, de plus en plus restrictifs (jusqu'à 13 placements différents quand ils atteignent l'âge de 16 ans).
- L'effet traumatisant de la séparation familiale était considéré par les jeunes comme le traumatisme le plus important de leur vie.
- La relation avec l'intervenante ou l'intervenant des services de bien-être social était considérée par les jeunes comme essentielle, et ils passaient aux actes en foyer de groupe pour s'assurer que cette personne interviendrait.
- Les jeunes considéraient les foyers de groupe comme des passerelles vers le placement sous garde, car c'était souvent en foyer de groupe qu'ils faisaient l'objet de leur première accusation résultant d'un comportement de passage à l'acte sur les lieux.
- Les jeunes pouvaient décrire les moments charnière de leur vie. Si une intervention constructive avait eu lieu à ces phases de leur développement, ils auraient pu selon eux éviter l'intervention du système de justice pour la jeunesse.

- Les enfants passent d'un système à l'autre parce que les services à l'enfance sont fragmentés et ne sont pas axés sur l'enfant.

Citations des jeunes :

« Je crois que le problème, c'est que l'on sépare un enfant de sa famille et qu'on le place dans un foyer de groupe, ça lui fait comprendre qu'on ne veut pas de lui, que la société ne veut pas de lui. Qu'est-ce que ça nous apprend? Qu'on est des indésirables, qu'on ne sera jamais bons à rien, qu'on n'aura jamais rien à contribuer à la société, qu'on vivra toujours dans un foyer. À ce compte-là, on finit par se sentir bête et inutile... »

« Les foyers de groupe sont un tremplin vers la prison, ni plus ni moins. Le placement dans un foyer de groupe n'est jamais une bonne idée... Il n'aide pas les jeunes, il ne fait qu'aggraver les choses. On arrive là jeune et on vous traite comme si vous étiez adulte... et en prison... C'est vraiment bête... Se coucher de bonne heure, devoir préparer ses propres repas, les menus et les couvre-feux... L'obligation de participer à des sorties sans intérêt... Le personnel s'en fout... On vous coupe la durée des visites familiales, des sorties dans la collectivité, on ne vous donne pas la moindre chance de vivre une vie normale. »

« Les foyers de groupe apprennent aux enfants à ne pas s'en faire... On est déjà aux prises avec la loi, alors pourquoi ne pas faire d'autres conneries... Je connais plein de gars qui ont été dans un foyer de groupe et qui se retrouvent aujourd'hui en détention, comme moi. »

g) Se frayer un chemin dans le système

Les enfants et les jeunes qui ont des besoins en matière de santé mentale ou de comportement, qui ont des difficultés d'ordre physique ou intellectuel ou des maladies psychiatriques se retrouvent dans des services autorisés comme les services de justice pour la jeunesse et les services du bien-être de l'enfance, dans le système des services en établissement ou même à la rue, parce qu'ils sont coupés des ressources communautaires au moment où ils recherchent de l'assistance. Le système de services pour les enfants et les jeunes de l'Ontario est complexe, fragmenté, et souvent difficile d'accès tant pour les jeunes et les membres de leurs familles que pour les fournisseurs de services. Le Bureau d'assistance a lutté pendant des décennies pour se frayer un chemin à travers les secteurs de services, au sein des ministères et à travers ceux-ci et entre les paliers de gouvernement, pour le compte des enfants, des jeunes et des familles.

À la demande du gouvernement, le Bureau d'assistance a mis sur pied une structure servant de catalyseur pour discuter des changements requis dans les sphères de compétence gouvernementales et dans les secteurs de services.

h) Usage abusif de médicaments

En discutant de consentement, de capacité et de confidentialité en ce qui a trait au traitement médical et aux jeunes, certains principes de base orientent le travail du Bureau d'assistance, et notamment : assurer une prise de décision autonome, présumer de la capacité des enfants, l'évaluer correctement, la perfectionner, comprendre que le consentement est un processus, obtenir un consentement valide et voir à ce que l'on fournisse aux enfants des services de santé confidentiels.

Par suite des ambiguïtés dans les *lois* et les *politiques* relatives à l'utilisation de médicaments et aux modalités de consentement, certains points suscitent des préoccupations spécifiques : 1) On peut prescrire des médicaments psychotropes immédiatement lors de l'admission dans le « système »; 2) il se peut que l'on ne demande pas de consentement éclairé; 3) on peut recourir aux médicaments à titre de solution de rechange rapide et facile; 4) on peut faire usage de médicaments comme méthode de gestion du comportement, ce qui provoque une surmédication si le défaut d'obtempérer persiste; 5) il se peut que l'on ne s'occupe pas de la guérison de la cliente ou du client, ce qui suscite fréquemment une chimiodépendance utilisée comme moyen de résoudre les problèmes. Des jeunes ont déclaré au Bureau d'assistance qu'ils se sentaient « *médicomanes* » en établissements résidentiels, et qu'ils ne savaient pas pourquoi ils prenaient des médicaments, quel devait être l'effet du médicament, ou bien ils ont dit qu'on les forçait à prendre des médicaments ou à subir des sanctions pour leur comportement. Bon nombre d'entre eux ont indiqué qu'ils se sentaient « *la plupart du temps complètement sous l'effet des sédatifs* ». Le Bureau a pris des mesures pour s'occuper des droits des jeunes personnes.

i) Pourquoi les jeunes fuient des établissements

Cette année, le Bureau d'assistance a effectué une étude pour comprendre le phénomène des fugues des établissements de l'Ontario du point de vue des jeunes pris en charge. L'étude du comportement des fugueurs a suscité de l'intérêt de longue date en raison de la fréquence à laquelle les jeunes en font état. De plus les intervenantes et intervenants s'inquiétaient du bien-être des jeunes qui fuient des établissements résidentiels pour aller dans un environnement dangereux; c'est pourquoi le Bureau a entrepris de comprendre le phénomène des fugues dans l'optique des jeunes.

L'importance primordiale des possibilités de placements pertinents, l'élaboration de programmes constructifs, une intervention thérapeutique constante, l'implication des jeunes, le contact avec les familles et la création de milieux résidentiels dans lesquels les jeunes ont le sentiment que l'on s'occupe d'eux, qu'on les entend et qu'on les respecte, ce sont là les principaux points qui se sont dégagés de cette étude. Quatre thèmes communs ressortaient constamment des propos des jeunes : l'importance de leur implication dans toutes les composantes de l'élaboration des programmes et des traitements; les établissements trop restrictifs et l'absence d'emphase sur les mesures incitatives; le fait que les jeunes ne se sentent pas en sécurité, et que le personnel est incapable d'intervenir sur le plan thérapeutique quand les jeunes courent un risque imminent.

5. AUTRES INITIATIVES DU BUREAU D'ASSISTANCE

Projet visant les services de santé mentale et de justice pour la jeunesse

Le Bureau d'assistance s'inquiète depuis longtemps du fait que l'on compte trop sur le système de justice pour la jeunesse pour encadrer les jeunes qui ont des besoins complexes en santé mentale ou des comportements difficiles. Nous en avons la preuve par les interventions du Bureau d'assistance tant au niveau de la défense des intérêts des cas qu'au niveau du système. Dans bon nombre de ces situations, le système de justice pour la jeunesse n'est pas outillé pour fournir des soutiens thérapeutiques à ces jeunes. Autrement, ce système gère le comportement à problème de ces jeunes à l'aide d'unités de salles d'isolement en milieu fermé ou d'autres procédures portant atteinte à la vie privée. Les fournisseurs de services à l'intérieur et à l'extérieur du système de justice pour la jeunesse de l'Ontario s'entendent pour dire que ces pratiques ne sont pas dans l'intérêt supérieur des jeunes et qu'elles ne sont pas en harmonie avec le sens et les principes de la *Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents*. Ce projet ciblera les jeunes qui ont des démêlés avec la justice et qui reçoivent ou ont besoin de recevoir des services de santé mentale pour enfants; il englobe les jeunes ayant un diagnostic mixte.

Enfants migrants non accompagnés de moins de 16 ans

Ces dernières années, on a accordé beaucoup d'attention au sort des enfants que l'on introduit en fraude au Canada pour les

acheminer aux États-Unis. Cette démarche a servi de toile de fond aux préoccupations concernant les enfants qui entrent au Canada et qui semblent ne pas avoir de tuteur ou de tuteur pour prendre soin d'eux. Un groupe d'action intersectoriel et intergouvernemental a préparé des protocoles pour répondre aux besoins de ces enfants qui ont quitté leur famille en Ontario.

« **Contentez-vous de m'écouter** »

Contentez-vous de m'écouter est le premier rapport de son espèce qui brosse un tableau honnête et explicite de la nature envahissante de la violence dans les vies des jeunes de l'Ontario, dans leurs propres termes (il figure en ligne à l'adresse : www.children.gov.on.ca). Ce rapport, qui examine avec perspicacité les causes et les conséquences de la violence, et dresse également une liste de recommandations pour effectuer des changements, nous fait part des points de vue et des vécus des jeunes sur une problématique qui nous concerne tous, et en particulier les jeunes eux-mêmes.

Youth Partners Project

Le « Youth Partners Project » visait à donner, au personnel qui offre des soins directs, aux décideurs et autres fournisseurs de services, un aperçu du vécu des adolescentes et adolescents canadiens en établissements de garde en milieu fermé. Le projet fait des recommandations précises fondées sur les commentaires directs que les jeunes ont faits aux intervenantes et intervenants sur leurs soins et sur leur parcours en établissement. Les recommandations sont encadrées par les principes très importants qui ont alimenté le projet.

Les constatations suggèrent que bien des jeunes passent de la gamme harmonisée de services du bien-être de l'enfance au système de justice pour la jeunesse. La continuité des soins qui

leur sont prodigués est faible ou inexistante, et l'on ne sait pas clairement qui est responsable de leurs soins de longue durée, de leur réadaptation ou de leur réintégration, ils n'ont donc pas de sentiment d'appartenance.

Le rapport analyse huit domaines de soins, et notamment : la fourniture des soins de base, les soins fournis aux jeunes par le personnel, les droits des jeunes, l'élaboration de programmes, la gestion du comportement, la violence entre pairs, ainsi que le soutien de la famille et de la collectivité. Le rapport fait également des recommandations pour chaque domaine de soins.

Décembre 2006

Rapports et documents disponibles* :

- FINLAY, J. et J. KERR (2006). *Youth Running From Residential Care : The Push and the Pull*. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Ontario.
- FINLAY, J. (2005). *Serpents et échelles : Un dialogue*. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Ontario.
- FINLAY, J. et K. SNOW (2005). *Youth Partners Project*. Justice Canada.
- FINLAY, J. (2005). *Service Issues for Adolescents Who Sexually Offend*. Rapport du groupe d'étude spécial, Comité consultatif interministériel de l'Ontario. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.
- FINLAY, J. (2003). « Intervenir en faveur des enfants : fixer une limite définitive ». Dans *Mental Health and Patients' Rights in Ontario : Yesterday, Today and Tomorrow. Rapport spécial du 20^e anniversaire*. Bureau de l'intervention en faveur des patients des établissements psychiatriques, gouvernement de l'Ontario.
- FINLAY, J. (2003). *Situation des enfants qui passent d'un foyer à un centre de détention*. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Ontario.
- FINLAY, J. (2003). *Acquisition et utilisation du pouvoir et du contrôle : modèle pour comprendre la violence chez les jeunes incarcérés*. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Ontario.
- FINLAY, J., J. MAGAZINE et A. HOTRUM (2003). *Consentement et confidentialité en matière de services de santé : Respecter le droit des jeunes de se faire entendre*. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Document rédigé pour la publication.
- GOLDSTEIN, K. et J. FINLAY (2000). *Special Needs Agreement : Guardianship or Critical Service : Parents Dilemma*. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.
- FINLAY, J. (2000). *Service Delivery System for Complex, High Need, Autistic Children and their Families*. Rapport du groupe d'étude spécial, Comité consultatif interministériel de l'Ontario. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille.
- SNOW, K. et J. FINLAY (1998). *Réflexion de l'intérieur : Les jeunes s'expriment franchement*. Rapport du groupe d'étude spécial. Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille. Imprimeur de la Reine pour l'Ontario.

(* Disponible sur demande à : advocacy@idirect.com)

Le 8 mars 2005

Le gouvernement McGuinty prend des mesures pour que le poste d'intervenant en faveur des enfants de l'Ontario soit indépendant

Remplissant ainsi un engagement clé pris à l'endroit des enfants et des jeunes vulnérables

QUEEN'S PARK - La ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, Marie Bountrogianni, a annoncé aujourd'hui que le gouvernement McGuinty déposera au printemps un projet de loi qui, s'il est adopté, protégera davantage les intérêts des enfants et des jeunes vulnérables en établissant un poste d'intervenant en faveur des enfants de l'Ontario qui est indépendant.

« Il ne doit pas y avoir de possibilité d'ingérence politique lorsqu'il s'agit de défendre les droits de nos citoyens les plus jeunes, a déclaré M^{me} Bountrogianni. Cette loi protégerait les droits et les intérêts des enfants et des jeunes comme jamais auparavant en Ontario. »

La loi que l'on prévoit déposer ferait de l'intervenante ou intervenant en faveur des enfants et des jeunes un fonctionnaire de l'Assemblée législative, qui serait aussi indépendant que le vérificateur général. En vertu de la nouvelle loi, la personne occupant le poste d'intervenant serait choisie par un comité parlementaire composé de représentants de tous les partis et relèverait directement de l'Assemblée législative et non plus de la ministre des Services à l'enfance et à la jeunesse, comme c'est le cas actuellement.

« Nous nous sommes engagés à faire en sorte que les intérêts et les droits des enfants soient mieux défendus, a ajouté la ministre. En plus de confirmer le rôle de l'intervenante ou intervenant, le gouvernement McGuinty a été le premier à établir un ministère chargé exclusivement des jeunes et des enfants afin que ceux-ci soient bien représentés au sein du Conseil des ministres. »

L'année dernière, M^{me} Bountrogianni avait demandé à une tierce partie de procéder à l'examen du bureau de l'intervenant en faveur des enfants. Cet examen a permis d'obtenir des renseignements et des recommandations sur les façons d'accroître l'indépendance de l'intervenante ou intervenant de façon à mieux protéger les intérêts des enfants et des jeunes.

« En donnant au poste d'intervenant en faveur des enfants et des jeunes le même degré d'indépendance que celui du vérificateur général, le gouvernement indique clairement qu'il prend les questions de reddition de comptes et de transparence très au sérieux », a déclaré Judy Finlay, intervenante en chef de l'Ontario au cours des 14 dernières années.

L'intervenante ou intervenant en faveur des enfants et des jeunes parle au nom des familles et des jeunes de l'Ontario qui sont les plus vulnérables, dont ceux qui sont aux prises avec le système de justice, qui vivent dans des familles d'accueil ou des foyers de groupes ou qui reçoivent des soins en établissement ou encore qui ont un handicap physique ou une déficience intellectuelle.

Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille
Ontario, Canada

« Une intervenante ou un intervenant indépendant veillera à l'application des mesures législatives visant à protéger les enfants et les jeunes des mauvais traitements », a ajouté Mark Monette, ancien pupille de la Couronne et membre de Youth Piece.

« En déposant ces mesures législatives, le gouvernement remplira un des engagements clés qu'il a pris et une promesse qu'il a faite aux enfants et aux jeunes de la province », a dit M^{me} Bountrogianni.