



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT FINAL

**INTERVENTION AU CENTRE JEUNESSE
DE MONTRÉAL – INSTITUT UNIVERSITAIRE**

Le 27 juillet 2012

Avis

Le présent rapport rend compte d'une intervention du Protecteur du citoyen menée conformément au chapitre IV de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, L.R.Q., chapitre P-31.1 (Loi sur le Protecteur des usagers). Sa diffusion est régie par cette loi ainsi que par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, L.R.Q., chapitre A-2.1 (Loi sur l'accès).

La Loi sur le Protecteur des usagers autorise la communication intégrale de ce rapport à certains destinataires. Pour toute autre personne, il peut arriver que des extraits soient masqués conformément à la Loi sur l'accès – notamment en vertu de ses articles 53, 54, 83 et 88 – en raison du fait qu'on y trouverait des renseignements permettant d'identifier des personnes. Le consentement de celles-ci est alors requis pour la diffusion des extraits en question comme le prévoit l'article 59 de la même loi.

525, boulevard René-Lévesque Est, bureau 1.25 Québec (Québec) G1R 5Y4 Téléphone : 418 643-2688	1080, côte du Beaver Hall, 10 ^e étage Montréal (Québec) H2S 1S8 Téléphone : 514 873-2032
Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca	
© Protecteur du citoyen 2012	

Table des matières

1. LE CONTEXTE DE LA DEMANDE D'INTERVENTION.....	1
1.1 LA LOI SUR LE PROTECTEUR DES USAGERS EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX.....	1
1.2 LA DEMANDE D'INTERVENTION	1
1.3 LA PERTINENCE DE L'INTERVENTION	1
1.4 L'INSTANCE VISÉE PAR L'INTERVENTION.....	2
2. LA CONDUITE DE L'INTERVENTION.....	2
2.1 LES DÉLÉGUÉS DÉSIGNÉS POUR CONDUIRE L'ENQUÊTE	2
2.2 LA COLLECTE D'INFORMATION	3
2.3 LA VISITE DES RESSOURCES CONCERNÉES.....	4
3. RÉSULTAT DE NOTRE ENQUÊTE	4
3.1 LA RESSOURCE INTERMÉDIAIRE LAFONTAINE	4
3.2 LA RESSOURCE LA TRANSITION	5
3.3 LA RÉVISION DE L'ORGANISATION DE SERVICES PAR L'ÉTABLISSEMENT	5
4. ANALYSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN	6
5. CONCLUSION.....	7

1. LE CONTEXTE DE LA DEMANDE D'INTERVENTION

1.1 LA LOI SUR LE PROTECTEUR DES USAGERS EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX

Le Protecteur du citoyen exerce les fonctions prévues à la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (Loi sur le Protecteur des usagers). Cette loi prévoit qu'il doit veiller, par toute mesure appropriée, au respect des usagers ainsi que des droits qui leur sont reconnus par la Loi sur les services de santé et les services sociaux et par toute autre loi¹. En outre, il peut intervenir s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne physique ou un groupe de personnes physiques a été lésé par l'acte ou l'omission d'une instance de la santé ou des services sociaux ou peut vraisemblablement l'être².

Le respect des usagers et de leurs droits est au cœur de la mission du Protecteur du citoyen.

1.2 LA DEMANDE D'INTERVENTION

En février 2012, diverses sources alléguaient de graves lacunes dans les services dispensés à de jeunes enfants hébergés à la Ressource intermédiaire Lafontaine.

Des manquements sérieux seraient survenus dans les services rendus par la Ressource la Transition qui est chargée de la supervision et de la surveillance des moments de visites entre les parents et leurs enfants.

Après analyse de cette information, le Protecteur du citoyen a décidé d'intervenir de sa propre initiative.

1.3 LA PERTINENCE DE L'INTERVENTION

Le Protecteur du citoyen a estimé détenir des motifs raisonnables d'intervenir concernant :

- La qualité globale des services offerts par la Ressource intermédiaire Lafontaine au bénéfice des jeunes enfants qui y étaient hébergés ainsi que la formation et l'encadrement apportés au personnel appelé à intervenir auprès de jeunes enfants particulièrement vulnérables.
- La qualité globale du service de visites supervisées offert par la Ressource la Transition, notamment la formation et l'encadrement du personnel chargé de recueillir, dans un milieu neutre, des observations pertinentes au moment de contacts entre le parent et son enfant.

1. L.R.Q., c. P-31.1, art. 1 et 7.

2. *Ibid.*, art. 20 et suivants.

- La gouverne quotidienne de ces deux ressources qui relevait de mêmes gestionnaires alors que ces derniers exploitaient en parallèle un commerce de services et qu'ils étaient soupçonnés de fraude; à noter que ces trois entités étaient situées dans le même immeuble.

1.4 L'INSTANCE VISÉE PAR L'INTERVENTION

L'établissement visé par la présente intervention est le Centre jeunesse de Montréal – Institut universitaire (CJM-IU).

L'intervention après du CJM-IU porte sur deux volets. Elle vise tout d'abord à apprécier les services d'hébergement temporaire offerts par les trois ressources intermédiaires de transition destinées aux enfants âgés de 0 à 5 ans que sont la Ressource intermédiaire Lafontaine, le Foyer Soleil Levant et le Foyer l'Essor. En effet, dans l'exercice de ses responsabilités, l'établissement doit recourir à des services d'hébergement de courte durée pour de jeunes enfants qui ne peuvent être maintenus dans leur milieu familial en raison de situations qui entravent leur sécurité ou leur développement harmonieux.

Le second volet de l'intervention cible l'organisation et la dispensation des services de supervision des droits d'accès, particulièrement lorsque les contacts entre un enfant et son parent doivent se dérouler dans un milieu neutre et sécuritaire. Des observations comportementales doivent être consignées par le personnel accompagnateur et soumises ensuite à l'appréciation de la Cour supérieure, de la Chambre de la jeunesse ou de la Direction de la protection de la jeunesse dans le cadre d'une entente qui a été convenue avec le parent. Au moment de l'intervention du Protecteur du citoyen, ces services étaient assurés principalement par la Ressource la Transition et, dans une moindre mesure, par la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles.

Pour offrir ces services d'hébergement temporaire et de visites supervisées, le CJM-IU attribue, par entente contractuelle, ce mandat à des ressources de type intermédiaire. Celles-ci sont chargées de fournir les locaux, le personnel, la surveillance et les équipements requis afin d'offrir un milieu de vie compatible avec les responsabilités qui leur sont confiées.

2. LA CONDUITE DE L'INTERVENTION

2.1 LES DÉLÉGUÉS DÉSIGNÉS POUR CONDUIRE L'ENQUÊTE

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, la protectrice du citoyen a confié à deux de ses délégués, soit M^{me} Carla Gasparini et M. Martin Vachon, le mandat de recueillir le témoignage des personnes concernées et le point de vue des instances impliquées ainsi que toute autre information jugée pertinente afin de procéder à l'analyse de la situation et, le cas échéant, de proposer des correctifs et une approche favorisant leur mise en œuvre.

2.2 LA COLLECTE D'INFORMATION

Dans le cadre de son intervention, le Protecteur du citoyen a rencontré les personnes suivantes : le directeur général du CJM-IU, la directrice des services en milieu de vie substitut, le directeur des services territoriaux du Nord-Ouest, l'adjointe à la Direction des services professionnels et affaires universitaires, la commissaire locale aux plaintes et à la qualité des services au CJM-IU et le chef intérimaire à la Ressource la Transition.

Le Protecteur du citoyen a aussi rencontré les personnes assurant la gestion quotidienne des ressources intermédiaires dédiées à l'hébergement temporaire d'enfants de 0 à 5 ans. Ces personnes sont : les responsables de la Ressource le Soleil Levant, la responsable de la Ressource l'Essor. La directrice de la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles, responsable d'un service de supervision de droits d'accès, a également été rencontrée.

Les documents qui ont été consultés sont les suivants :

- État de situation des ressources intermédiaires de transition 0-5 ans, CJM-IU, Dsmvs 14 mars 2012;
- Recommandations à la suite de l'examen de pratique concernant la R.I. Lafontaine, CJM-IU, Dsmvs 4 avril 2012;
- Recommandations à la suite de l'état de situation des R.I. de transition 0-5 ans, CJM-IU, Dsmvs 4 avril 2012;
- Appréciation des services rendus par la ressource de groupe intermédiaire, Cahier de l'intervenant révisé février 2010;
- Appréciation des services rendus par la ressource intermédiaire, Les attentes du Centre jeunesse, révisé février 2010;
- Questionnaire d'appréciation des services rendus par la ressource intermédiaire de groupe;
- Questionnaire d'autoappréciation des services rendus par la ressource intermédiaire de groupe;
- Rapport d'observations/visites supervisées, CJM-IU, SP-052-2.M (01-04);
- Guide soutien à la pratique pour les visites supervisées, CJM-IU, novembre 2010;
- Guide relatif à l'organisation des services de supervision des droits d'accès (SDA), avril 2008;
- Manuel de gestion Guide de conduite éthique, CJM-IU MG 210-1;
- Ressources intermédiaires, cadre de référence, MSSS, avril 2001;
- Contrat entre le CJM-IU et la Résidence de groupe Lafontaine;
- Contrat de visites supervisées entre le CJM-IU et La Transition, 19 janvier 2011;

- Contrat entre le CJM-IU et la Résidence de groupe Lafontaine, 2 septembre 2010;
- Chronologie des interventions à la R.I Lafontaine (05-12-2011 au 06-02-2012);
- Chronologie des activités à la R.I. Lafontaine (25-01-2011 à 21-11-2011);
- Contrat entre le CJM-IU et la Résidence de groupe le Soleil Levant, 2 septembre 2010;
- Chronologie des interventions à la R.I le Soleil Levant (janvier 2011 à février 2012);
- Chronologie des activités à la R.I., le Soleil Levant (février à avril 2012);
- Contrat entre le CJM-IU et la Résidence de groupe L'Essor, 2 septembre 2010;
- Chronologie des interventions à la R.I. l'Essor (janvier 2011 à février 2012);
- Chronologie des activités à la R.I. l'Essor (novembre 2010 à 17 février 2012);
- Reportage de l'émission Enquête de Radio-Canada diffusée le 16 février 2012.

2.3 LA VISITE DES RESSOURCES CONCERNÉES

Afin d'apprécier la situation portée à l'attention du Protecteur du citoyen, des visites *in situ* ont eu lieu dans chacune des ressources visées par l'intervention. Elles ont été réalisées le 22 mars à la Ressource intermédiaire Lafontaine et à la Ressource la Transition, le 30 mars au Foyer le Soleil Levant, le 5 avril au Foyer l'Essor et le 9 avril à la Maison de la famille Pierre Bienvenu Noailles.

3. RÉSULTAT DE NOTRE ENQUÊTE

3.1 LA RESSOURCE INTERMÉDIAIRE LAFONTAINE

D'une capacité de huit places, la Ressource intermédiaire Lafontaine est située au 3^e étage d'un triplex et les enfants qui y séjournent n'ont pas accès à une cour extérieure pour aller jouer dehors, ce qui limite d'autant les moments d'activités physiques et d'exploration de l'environnement.

Les témoignages recueillis indiquent que le personnel embauché par les exploitants n'a pas les compétences ou les attestations de formation particulières pour intervenir auprès de jeunes enfants en difficulté d'adaptation.

Lors de présence en solo, on rapporte qu'il arrive que la personne en place soit débordée et ne puisse intervenir efficacement lorsque plusieurs enfants requièrent simultanément une intervention d'apaisement. Dépassé par les comportements turbulents de certains enfants, un des exploitants de la ressource en vient aux menaces de sanctions ou de correction physique.

Les témoignages que nous avons reçus indiquent que les intervenants sociaux assignés à l'évaluation ou au suivi des enfants se présentaient rarement sur les lieux pour prendre connaissance des conditions de vie faites aux enfants.

Selon les termes du contrat qui liait le CJM-IU et les gestionnaires de la ressource, la supervision des actions au quotidien et du personnel chargé d'assurer le bien-être des enfants relève des exploitants. Le CJM-IU reconnaît quant à lui n'avoir exercé qu'une supervision partielle des actions qui s'y déroulaient. La chronologie des activités de suivi auprès de ces ressources révèle que les visites sur place étaient espacées et les activités de surveillance se faisaient davantage au moyen de contacts téléphoniques avec différents responsables de l'établissement.

3.2 LA RESSOURCE LA TRANSITION

Il est établi que cette ressource encadre et documente plus de 800 visites supervisées annuellement. Ce rôle est laissé au soin d'intervenants qui, selon ce que l'on nous rapporte, possèdent peu d'expérience ou de formation particulière. Au terme des visites, ces derniers sont appelés à produire des rapports sur leur déroulement destinés à informer le tribunal, sinon les représentants de la Direction de la protection de la jeunesse.

Cette ressource dispose d'une quinzaine de pièces où se tiennent les rencontres et elle est située au 1^{er} étage du même immeuble qui abrite la Ressource intermédiaire Lafontaine.

Selon les termes du contrat qui lie le CJM-IU et les gestionnaires de cette ressource, ces derniers sont responsables de l'embauche, de la supervision et de l'encadrement des personnes chargées de superviser les visites.

Par ailleurs, il est reconnu que les personnes qui administrent la Ressource intermédiaire Lafontaine et la Ressource la Transition exploitent, au deuxième étage du même immeuble, un commerce de service (agence de voyages) sans détenir les permis requis. Ces personnes font face à des recours judiciaires qui fragilisent la santé financière des exploitants. Ces mêmes personnes auraient avisé le CJM-IU de la précarité de leur situation, ce qui aurait attiré l'attention de l'établissement sur la gestion et les activités quotidiennes de ces deux services.

3.3 LA RÉVISION DE L'ORGANISATION DE SERVICES PAR L'ÉTABLISSEMENT

Les vérifications que nous avons menées nous indiquent que le CJM-IU avait entrepris, à l'automne 2011, de revoir l'organisation des services d'hébergement destinés à de jeunes enfants en bas âge (moins de 5 ans). Ce mandat était confié à la Direction des services en milieu de vie substitut (DSMVS).

Le 9 janvier 2012, le CJM-IU procède à la fermeture de la Ressource intermédiaire Lafontaine ainsi qu'au relogement des six enfants dans une ressource du même type alors que d'autres enfants sont retournés dans leur famille. Les contrats de service qui lient le CJM-IU et les exploitants de la Ressource intermédiaire Lafontaine et de la Ressource la Transition sont rompus et l'établissement reprend temporairement la gouverne quotidienne de la Transition.

Ces évènements accélèrent la révision de l'offre de service aux jeunes enfants (0-5 ans) hébergés en ressource intermédiaire et forcent un examen approfondi sur l'utilisation et l'encadrement de telles ressources. Au terme de cette réflexion, l'établissement dresse un état de situation, lequel recommande la fermeture de ce type de ressource et le développement des ressources de type familial pour dorénavant héberger cette clientèle.

Le Foyer l'Essor a cessé graduellement ses activités jusqu'à sa fermeture le 30 juin 2012. Quant au Foyer le Soleil Levant, il continuera de recevoir des enfants jusqu'au 30 juin 2013. Actuellement, le CJM-IU est à élaborer les critères qui détermineront les qualités et les aptitudes qui seront recherchées pour accréditer les familles d'accueil appelées à recevoir de jeunes enfants.

En ce qui concerne le service de visites supervisées, il est dorénavant confié à un organisme de bienfaisance de renom dédié au mieux-être des personnes et des familles, soit les YMCA du Québec. Une entente formelle a été conclue entre le CJM-IU et les YMCA et elle a pris effet le 1^{er} juillet dernier.

Le CJM-IU entreprend de revoir l'ensemble de ses ressources intermédiaires et tous les aspects de ce processus seront passés en revue : les ententes contractuelles, l'accès à ces ressources, les obligations et les responsabilités de chacune des parties. Ce mandat de révision devrait se poursuivre pour la prochaine année.

4. ANALYSE DU PROTECTEUR DU CITOYEN

Alors que le CJM-IU entreprend de réviser son offre de service concernant l'hébergement de jeunes enfants (0-5 ans) en ressource intermédiaire de transition, une série d'évènements surviennent en début d'année 2012 au sein de deux de ces ressources. Le contexte l'oblige à apporter rapidement des correctifs ponctuels.

Ces actions se traduisent par la fermeture immédiate de la Ressource intermédiaire Lafontaine et la reprise temporaire de la gestion du service de visites supervisées offert à la Transition.

À la lumière de ces évènements, le CJM-IU procède à un examen des pratiques de ce secteur qui conduit à la fermeture graduelle de ce type de ressources intermédiaires et à l'élaboration d'un plan d'action. Assorti d'un échéancier, ce plan verra notamment à :

- doter l'établissement d'un bassin de familles d'accueil dorénavant appelées à recevoir des enfants en bas âge;
- assurer un soutien professionnel au Foyer le Soleil Levant d'ici sa fermeture en juin 2013;
- réviser des pratiques de gestion de l'ensemble des ressources intermédiaires en accord avec le CJM-IU.

Le service de visites supervisées est désormais confié à un organisme communautaire dédié à l'aide aux familles et aux personnes.

5. CONCLUSION

CONSIDÉRANT QUE :

- ❖ le CJM-IU a entrepris une révision de l'offre de service concernant l'hébergement de jeunes enfants en ressource intermédiaire de transition;
- ❖ le CJM-IU reconnaît que la supervision clinique et administrative qu'il effectuait auprès de ces ressources comportait des lacunes;
- ❖ le CJM-IU s'est doté d'un plan d'action menant à la fermeture graduelle de ce type de ressource;
- ❖ le CJM-IU entend dorénavant recourir à des familles d'accueil pour héberger les enfants en bas âge;
- ❖ le CJM-IU s'est engagé à revoir la gestion et la supervision de l'ensemble des ressources intermédiaires avec lesquelles il a développé des ententes contractuelles;
- ❖ la gouverne des activités quotidiennes du service de visites supervisées est maintenant confiée aux YMCA du Québec.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

CONSTATE

- ❖ que des actes malveillants sont survenus au détriment de jeunes enfants particulièrement vulnérables alors que leur situation était prise en charge par un établissement destiné à leur venir en aide et à les protéger;
- ❖ le suivi déficient du CJM-IU auprès des ressources intermédiaires destinées à l'hébergement temporaire de tout jeunes enfants;
- ❖ le suivi irrégulier exercé par les personnes déléguées qui devaient se rendre sur place pour prendre connaissance des conditions de vie faites aux enfants comme le demande l'art 69 de la LPJ.

RAPPELLE À L'ÉTABLISSEMENT

- ❖ ses devoirs et obligations contenues aux articles 3, 4, 8, 11.1 et 69 de la Loi sur la protection de la jeunesse lorsqu'il intervient au bénéfice d'enfants dont la situation appelle l'intervention de la Direction de la protection de la jeunesse.

PREND ACTE

- ❖ des correctifs apportés par l'établissement et du plan d'action élaboré au regard des services d'hébergement pour, à l'avenir, mieux répondre aux besoins des enfants en bas âge;
- ❖ de l'engagement du CJM-IU à revoir ses pratiques de gestion et d'encadrement auprès de l'ensemble des ressources intermédiaires;

- ❖ de l'entente qui confie dorénavant le service de visites supervisées à un organisme de bienfaisance reconnu pour ses engagements envers la communauté.

MET FIN

- ❖ à son intervention et procède à la fermeture de son dossier.