

LA 42^e EN BREF

Synthèse des
travaux des
commissions
spéciales



**COMMISSION SPÉCIALE
SUR L'EXPLOITATION SEXUELLE DES MINEURS**

**COMMISSION SPÉCIALE SUR L'ÉVOLUTION
DE LA LOI CONCERNANT LES SOINS DE FIN DE VIE**

Décembre 2022

/// BIBLIOTHÈQUE
ASSEMBLÉE NATIONALE
DU QUÉBEC

Ce document a été préparé par le Service de la recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale

Recherche et rédaction

Félix Bélanger
André Grenier
Audrey Houle
Mathieu Houle-Courcelles
Xavier Mercier Méthé
Jules Racine St-Jacques
Pierre Skilling

Révision linguistique

Danielle Simard

Graphisme

Maude Lalancette

Le Service de la recherche remercie le Service de la référence, le Secrétariat des commissions, ainsi que Camille Simard, de la Direction des communications pour leur collaboration.

ISBN 978-2-550-95842-0

Dépôt légal, Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2023

Service de la recherche | Bibliothèque de l'Assemblée nationale

Édifice Jean-Antoine-Panet
1020, rue des Parlementaires
5^e étage, bureau 5.01
Québec (Québec) G1A 1A3
Téléphone : 418 643-4408
Courriel : bibliotheque@assnat.qc.ca

INTRODUCTION

Le Service de la recherche de la Bibliothèque soutient les parlementaires et l'administration de l'Assemblée nationale dans leurs fonctions. Son équipe professionnelle multidisciplinaire produit des analyses rigoureuses, synthétiques et impartiales sur tout enjeu d'intérêt public.

Le 28 août 2022 prenait fin la 42^e législature du Parlement québécois. Pour esquisser un portrait des activités de l'Assemblée nationale au cours des quatre dernières années, le Service de la recherche a préparé une série de documents visant à brosser un portrait des travaux parlementaires. Des bilans ont ainsi été préparés pour chacune des neuf commissions sectorielles de l'Assemblée nationale. Le présent document s'inscrit dans cette série. Il offre une synthèse des travaux effectués par deux commissions spéciales instituées par l'Assemblée nationale pour aborder les défis que posent l'exploitation sexuelle des mineurs et l'élargissement de l'accès à l'aide médicale à mourir.

Pour chacun des mandats, nous présentons d'abord le contexte ayant mené à la création de la commission spéciale. Nous décrivons ensuite le déroulement de ses travaux et les conclusions de son rapport final. Nous terminons avec un exposé des suivis des recommandations formulées par ses membres.

LES COMMISSIONS SPÉCIALES

Au cours de la 42^e législature, deux commissions spéciales ont été formées en vertu de l'article 178 du *Règlement de l'Assemblée nationale*. Les travaux de ces commissions ont porté respectivement sur l'exploitation sexuelle des mineurs et sur l'évolution de la *Loi concernant les soins de fin de vie*.

Il s'agit, dans l'ordre, des sixième et septième commissions spéciales créées en vertu du Règlement depuis la réforme parlementaire de 1984¹.

La Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs

Le 14 juin 2019, les députées et les députés de l'Assemblée nationale adoptent, à l'unanimité, une motion créant la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs. Le mandat est d'établir un portrait de la question, y compris les conséquences de l'exploitation sexuelle sur le passage d'un jeune à la vie adulte². La Commission spéciale décide ensuite de centrer ses travaux sur l'exploitation sexuelle des mineurs à des fins commerciales.

Cette commission a tenu des consultations particulières et des auditions publiques à Québec, à Montréal et à Val-d'Or. La Commission a ainsi recueilli les témoignages de personnes expertes de différents horizons, de membres des corps policiers, de représentantes et de représentants des

¹ Assemblée nationale, *La procédure parlementaire du Québec*, 4^e éd., Québec, 2021, p. 897. Une autre commission spéciale a été créée en 1991, en vertu non pas du Règlement, mais d'une loi.

² *Journal des débats*, 1^{re} session, 42^e législature, 14 juin 2019, vol. 45, n^o 56.

communautés autochtones, de victimes et de proches de victimes. Au total, elle a entendu 67 témoins lors des auditions publiques et reçu 63 mémoires.

Le *Rapport de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs* a été déposé le 3 décembre 2020. Il formule 58 recommandations qui appellent à la fois les autorités et la population à agir dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs. La première des recommandations est d'ailleurs d'élever la lutte contre cette forme d'exploitation au rang de priorité nationale.

Dans son rapport, la Commission propose de s'attaquer à ce problème selon quatre axes. En premier lieu figurent la communication et la sensibilisation de la population. Il s'agit dans ce cas de mener une vaste campagne d'information pour éviter la banalisation de l'exploitation sexuelle des mineurs. Les membres de la Commission recommandent que ce problème soit abordé à l'intérieur des cours d'éducation à la sexualité. De plus, ils mettent en valeur l'importance d'éduquer la population aux comportements sécuritaires qu'il convient d'adopter à l'égard du Web.

En deuxième lieu, des efforts de prévention doivent être déployés auprès des personnes à risque d'être mêlées à une dynamique d'exploitation sexuelle. La Commission propose aussi de créer une table de concertation dans chacune des régions administratives du Québec. Ces tables devront mettre l'accent sur le partage de l'information. Par ailleurs, la Commission invite les entreprises qui jouent un rôle indirect dans le phénomène d'exploitation à s'engager activement dans la prévention, c'est-à-dire les entreprises d'hébergement touristique et les grands événements culturels et sportifs.

En troisième lieu, la Commission recommande d'accentuer les efforts de répression pour lutter contre l'exploitation sexuelle tout en tenant compte de la réalité des victimes. Ainsi, elle préconise un accroissement des ressources accordées aux corps policiers. D'autres avenues doivent en outre être considérées pour freiner les activités des exploitateurs comme la réglementation municipale et les recours civils. Les membres de la Commission soulignent en outre la nécessité de s'attaquer sans relâche à la demande de services sexuels. Les opérations policières qui ciblent les clients-abuseurs et la mise en place d'un programme axé sur l'intervention et la sensibilisation des contrevenants sont des outils qui apparaissent prometteurs.

Le quatrième axe porte sur la reconstruction et la réhabilitation des victimes. On traite ici des ressources et des services propres à briser le cycle de l'exploitation sexuelle des mineurs. Pour mener à bien cette tâche, les victimes ont besoin d'un continuum de services adaptés à leur réalité. Les membres de la Commission ont constaté notamment que la faible disponibilité de ressources d'hébergement répondant à l'ensemble des besoins des victimes mineures et majeures est un problème criant.

L'exploitation sexuelle des jeunes laisse de profondes blessures. Ainsi, les actions visant à soutenir les victimes ne peuvent se limiter à des interventions ponctuelles. Le processus de reconstruction peut exiger plusieurs années. Par ailleurs, la précarité économique constitue un frein considérable à la reconstruction.

La Commission a constaté que les règles d'indemnisation des victimes et les programmes d'aide financière de dernier recours, principalement l'aide sociale, ne sont pas adaptés à la condition des jeunes victimes. La Commission considère qu'il est essentiel de créer un programme spécial pour contribuer à une sortie durable des situations d'exploitation sexuelle ou de prostitution.

La Commission recommande également que les personnes qui ont été victimes de proxénétisme ou de traite des personnes puissent être indemnisées en vertu de la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*³.

Suivi des recommandations

Le 3 décembre 2021, le gouvernement a dévoilé le Plan d'action gouvernemental 2021-2026 en réponse aux recommandations de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs. Il donne ainsi suite à la première recommandation. Fruit des travaux d'un comité interministériel formé de 18 ministères et organismes, ce plan propose 37 mesures regroupées selon les mêmes axes d'intervention que proposait le rapport de la Commission spéciale.

Les 37 actions apportent des réponses partielles ou complètes à 56 des 58 recommandations de la Commission spéciale. Le plan d'action fait état de quatorze mesures réalisées en 2021 ou en chantier en 2022. Le plan formule quatre mesures destinées aux Premières Nations et aux Inuit. Enfin, le plan prévoit des investissements de 150 millions de dollars sur une période de cinq ans, de 2021 à 2026.

En outre, signalons que la Commission d'enquête spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse (commission Laurent, créée par décret gouvernemental en 2019) fait état dans son rapport publié en mai 2021 de convergences avec plusieurs propositions du *Rapport de la Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs* de l'Assemblée nationale⁴.

La Commission spéciale sur l'évolution de la Loi concernant les soins de fin de vie

L'entrée en vigueur de la *Loi concernant les soins de fin de vie* remonte à 2015. Selon un des grands principes de cette loi, l'aide médicale à mourir doit être vue comme une option additionnelle aux soins de fin de vie déjà existants avant 2015, soit les soins palliatifs et la sédation palliative continue⁵. L'article 26 de la Loi énonce les conditions auxquelles une personne doit satisfaire pour obtenir l'aide médicale à mourir :

1. Elle est une personne assurée au sens de la Loi sur l'assurance maladie (chapitre A-29);
2. Elle est majeure et apte à consentir aux soins;
3. Elle est en fin de vie;
4. Elle est atteinte d'une maladie grave et incurable;
5. Sa situation médicale se caractérise par un déclin avancé et irréversible de ses capacités;
6. Elle éprouve des souffrances physiques ou psychiques constantes, insupportables et qui ne peuvent être apaisées dans des conditions qu'elle juge tolérables.

En 2019, la Cour supérieure du Québec rend inopérant la troisième condition de l'article 26 de la Loi, le critère de « fin de vie », dans la décision Truchon et Gladu⁶. Comme le gouvernement du Québec décide ensuite de ne pas porter ce jugement en appel, le critère de fin de vie devient officiellement

³ La liste exhaustive des recommandations de la Commission est accessible sur la [page Web de la Commission spéciale](#).

⁴ Voir à ce sujet l'annexe 3 du *Rapport de la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse*, p. 101-106. Voir aussi *La 42^e en bref : bilan des travaux parlementaires de la Commission de la santé et des services sociaux*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Service de la recherche, Québec, octobre 2022, p. 11.

⁵ Assemblée nationale, *Rapport de la Commission spéciale sur l'évolution de la Loi concernant les soins de fin de vie*, p. 15.

⁶ *Truchon c. Procureur général du Canada*, 2019 QCCS 3792.

inopérant le 12 mars 2020. Les conditions d'admissibilité à l'aide médicale à mourir ont par conséquent changé. Des personnes qui auparavant n'étaient pas admissibles à l'aide médicale à mourir le sont devenues, rendant nécessaire la tenue de consultations afin de baliser le champ d'application de la Loi.

En mars 2021, l'Assemblée nationale crée la Commission spéciale sur l'évolution de la Loi concernant les soins de fin de vie. Le mandat de cette commission est d'analyser les enjeux reliés à l'élargissement potentiel de l'aide médicale à mourir pour les personnes en situation d'inaptitude et celles qui souffrent de troubles mentaux.

La quasi-totalité des travaux de la Commission s'est déroulée de façon virtuelle en raison de la pandémie de la COVID-19. Il était en effet prévu dans la motion créant la Commission que les auditions et les séances de travail pouvaient se dérouler de façon virtuelle, pourvu que les décisions se prennent à l'unanimité. La Commission a entendu plus de 75 personnes ou groupes durant les deux phases de consultations particulières. Au cours de l'été 2021, la Commission a aussi mené une consultation en ligne. Plus de 3400 personnes ont répondu à un questionnaire accessible sur le site Web de l'Assemblée nationale. Signe de l'intérêt du sujet pour la population, il s'agit de l'une des consultations en ligne les plus populaires depuis l'intégration de ce moyen de consultation au *Règlement de l'Assemblée nationale*, en 2009.

Le *Rapport de la Commission spéciale sur l'évolution de la Loi concernant les soins de fin de vie* a été déposé en décembre 2021. Il comprend onze recommandations et sept observations générales. Les membres de la Commission spéciale recommandent que la *Loi concernant les soins de fin de vie* soit modifiée pour permettre aux personnes atteintes de troubles neurocognitifs de formuler une demande anticipée d'aide médicale à mourir, en prévision du moment où ces personnes seront inaptes à consentir aux soins.

Il est notamment recommandé qu'un médecin s'assure du caractère libre et éclairé de la demande anticipée d'aide médicale à mourir en vérifiant que cette demande ne résulte pas de pressions extérieures. Il est aussi recommandé que la demande anticipée soit inscrite sur un formulaire destiné uniquement à cette fin. Ce formulaire devrait également être rempli et signé devant un médecin en plus d'être contresigné par deux témoins. Le document pourrait également être fait sous forme notariée.

Selon les recommandations de la Commission, la personne a le loisir de modifier ou de retirer sa demande tant et aussi longtemps qu'elle est apte à le faire. Elle verra à désigner un tiers de confiance chargé de faire connaître sa demande d'aide médicale et d'en réclamer le traitement par l'équipe de soins au moment jugé opportun. Lorsque le tiers de confiance dépose la requête sur la demande anticipée, la Commission recommande que le médecin examine les deux, soit cette requête et la demande anticipée, afin d'y donner suite⁷.

Enfin, les membres de la Commission se montrent défavorables à ce que l'aide médicale à mourir puisse être administrée à des personnes dont le seul problème médical est un trouble mental.

⁷ À ce sujet, voir les recommandations 9 et 10 de la Commission et le contenu du rapport aux pages 43 à 46.

Suivi des recommandations

En mai 2022, le gouvernement dépose le projet de loi n° 38, Loi modifiant la Loi concernant les soins de fin de vie et d'autres dispositions législatives. Ce projet de loi aurait permis à une personne atteinte d'une maladie grave et incurable menant à l'inaptitude de formuler une demande écrite d'aide médicale à mourir afin qu'on lui accorde une fois devenue inapte⁸. Le texte du projet de loi comportait diverses dispositions pour encadrer ce processus, notamment la description des souffrances anticipées par la personne et, une fois devenue inapte, l'analyse de sa demande par des professionnels de la santé. Au moment de la dissolution de l'Assemblée nationale le 10 juin 2022, le projet de loi n° 38 se trouvait à l'étape de l'étude détaillée à la Commission permanente de la santé et des services sociaux. Ainsi, il n'a pu être adopté avant la fin de la législature⁹.

POUR ALLER PLUS LOIN

Rapports des commissions spéciales

- › Commission spéciale sur l'exploitation sexuelle des mineurs;
- › Commission spéciale sur l'évolution de la Loi concernant les soins de fin de vie.

⁸ La demande se fait sur un formulaire prescrit par le ministre de la Santé et des Services sociaux.

⁹ Sur la question des soins de fin de vie et sur le projet de loi n° 38, voir aussi La 42^e en bref: bilan des travaux parlementaires de la Commission de la santé et des services sociaux, octobre 2022, p. 5-6.



assnat.qc.ca

