



Protecteur des usagers  
en matière de santé et de services sociaux

## **ÊTRE PARENT**

Une responsabilité à mieux partager  
dans le cas du placement d'un enfant

**AVIS SUR LA CONTRIBUTION FINANCIÈRE  
AU PLACEMENT  
DES ENFANTS MINEURS**

**PROTECTEUR DES USAGERS**  
**en matière de santé et services sociaux**

**Avril 2003**

Cet avis a été préparé par le bureau du Protecteur des usagers  
en matière de santé et de services sociaux

Protecteur des usagers  
500, boul. René-Lévesque Ouest, bureau 6.400  
Montréal (Québec) H2Z 1W7  
Téléphone : (514) 873-3205  
Télécopieur : (514) 873-5665

500, Grande-Allée Est, bureau 102  
Québec (Québec) G1R 2J7  
Téléphone : (418) 643-6729  
Télécopieur : (418) 643-5665

Sans frais : 1-877-658-2625  
ATS : (514) 873-0998 ou (sans frais) 1-866-410-0901

Courriel : [protecteur@msss.gouv.qc.ca](mailto:protecteur@msss.gouv.qc.ca)

Toute reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée, à condition d'en mentionner la source.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b>	<b>4</b>
<hr/>	
<b>CHAPITRE 1</b>	
<b>L'INCOMPRÉHENSION DES PARENTS ET LE MALAISE DES INTERVENANTS</b>	<b>5</b>
<hr/>	
<b>CHAPITRE 2</b>	
<b>LES LACUNES QUE RÉVÈLE L'ANALYSE DU CADRE NORMATIF ET DES PLAINTES</b>	<b>6</b>
2.1 Une mise en contexte nécessaire	6
2.2 Le cadre normatif	8
2.2.1 <i>La Loi sur les services de santé et les services sociaux (c.S-4.2)</i>	8
2.2.2 <i>Le règlement d'application de l'ancienne Loi sur les services de santé et les services sociaux (c.S-5)</i>	9
2.3 Ce que nous disent les plaintes	10
2.3.1 La difficulté de déterminer qui doit payer et combien	11
2.3.2 Une obligation qui se partage entre le père et la mère (obligation conjointe) ou qui peut être entièrement exigible de l'un ou de l'autre (obligation solidaire) ?	12
2.3.3 Une difficulté reliée au congé de contribution	13
2.3.4 La perception de la contribution pour les jeunes ne relevant pas des centres jeunesse	15
<hr/>	
<b>CONCLUSION</b>	
<b>SUR LE PRINCIPE, ON S'ENTEND</b>	<b>17</b>

## INTRODUCTION

---

Au cours des dernières années, tout particulièrement dans le cadre de l'application de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux a été amené à se pencher sur la délicate question de la contribution financière exigée des parents dans le cas du placement de leur enfant.

Les parents se plaignent d'avoir été peu ou mal informés de leurs obligations financières, contestent le montant qui leur est réclamé, ou encore se déclarent tout simplement incapables de le payer. En plus des irritants qu'ils formulent, les parents éprouvent généralement un fort sentiment d'intrusion de l'État dans ce qu'ils ont de plus privé, c'est-à-dire la cellule familiale et le bien-être de leur enfant. D'où l'importance de jeter un regard compréhensif sur la situation, voire de bonifier, si possible, nos façons de faire.

Aussi, malgré le nombre relativement minime de plaintes dont il est saisi annuellement – environ une dizaine –, le Protecteur des usagers s'est interrogé sur les pratiques actuelles en la matière et sur l'à-propos des règles qui les régissent dans un contexte, très souvent, de relations parentales ou conjugales particulièrement fragilisées.

Compte tenu du rôle consultatif qu'il exerce en vertu de sa loi constitutive, le Protecteur des usagers estime de son devoir de saisir le ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux de la situation que lui reflète l'examen des plaintes, des difficultés pratiques qu'elle soulève et des ajustements normatifs que selon lui, elle commande. C'est là l'objet du présent avis.

## CHAPITRE 1

### L'INCOMPRÉHENSION DES PARENTS ET LE MALAISE DES INTERVENANTS

---

La mission première des centres jeunesse est d'aider les enfants et leurs parents. Un des moyens mis en place pour y parvenir consiste à intervenir auprès des parents pour les amener à acquérir les compétences qui en feront de meilleurs parents, les soutenir dans leurs rôles parentaux ou encore tenter de restaurer leurs capacités parentales. Certaines situations nécessitent le retrait d'un enfant de son milieu familial et son placement plus ou moins prolongé dans une ressource substitut telle qu'une famille d'accueil, un foyer de groupe, une ressource intermédiaire ou d'hébergement. Les parents de l'enfant doivent alors contribuer au coût du placement.

Nombre de parents ne comprennent pas toujours le bien-fondé de cette contribution, tout particulièrement lorsqu'elle est exigée en totalité d'un seul parent. Et ils en comprennent d'autant moins le bien-fondé que le placement de l'enfant dans un milieu substitut leur apparaît souvent comme une mesure punitive, voire une stigmatisation de leur manque de compétences parentales.

Dans ces situations, plusieurs intervenants des centres jeunesse éprouvent un malaise. Alors que leur rôle premier est d'aider les parents à être de meilleurs parents, la contribution financière exigée par les établissements interfère dans la relation d'aide, les intervenants devant donner des explications ardues sur ses modalités de perception, ou même arbitrer des conflits sur son partage entre les parents ou sur un congé de contribution pour l'un d'eux. Un tel contexte ne favorise pas l'engagement des parents dans une démarche constructive qui permette le retour de l'enfant au sein de la famille.

C'est ainsi que les centres jeunesse reçoivent de la part de parents de nombreuses plaintes relatives au paiement de la contribution financière au placement. Une centaine de plaintes en moyenne sont traitées annuellement par le mécanisme formel d'examen des plaintes prévu à la loi : soit que des parents contestent purement et simplement cette mesure, soit qu'ils allèguent ne pas en avoir été informés, soit qu'ils contestent le montant réclamé, soit qu'ils affirment, encore, être dans l'impossibilité de payer le montant demandé. Même si, dans la majorité des cas, les centres jeunesse réussissent à trouver une solution satisfaisante à ces doléances, depuis 1993, un certain nombre de plaintes ont été examinées par les régies régionales. En dernier ressort, le Commissaire aux plaintes ou, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2002, le Protecteur des usagers en examine une dizaine par année.

## CHAPITRE 2

---

### LES LACUNES QUE RÉVÈLE L'ANALYSE DU CADRE NORMATIF ET DES PLAINTES

#### 2.1 Une mise en contexte nécessaire

Le placement d'enfants en milieu substitut est une mesure sociale qui existe depuis longtemps non seulement au Canada, mais également dans tous les pays qui, au cours de la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle, ont mis en place des services structurés de protection ou d'aide à l'enfance. Au Québec, avant la création des « centres de services sociaux » au début des années 70 – devenus par la suite des « centres jeunesse » –, cette mesure relevait des agences diocésaines de service social. À l'époque, le placement s'effectuait à la suite d'une demande des parents eux-mêmes ou encore d'une ordonnance de la Cour du bien-être social. Une contribution financière pouvait alors être exigée des parents. Le montant de cette contribution était déterminé arbitrairement, soit par les intervenants sociaux mêmes, soit par les juges. En 1974, des dispositions réglementaires sont venues préciser les règles relatives à la fixation du montant de cette contribution et à sa perception. Depuis lors, elles n'ont fait l'objet que d'ajustements mineurs.

Aujourd'hui, au Québec, on effectue annuellement environ 28 000 placements d'enfants dans des familles d'accueil ou autres ressources d'hébergement<sup>1</sup>. Ces placements sont effectués à la suite d'une demande des parents eux-mêmes, d'une entente sur mesures volontaires avec les parents ou encore d'une ordonnance d'un juge de la Cour du Québec (Chambre de la jeunesse). La durée des placements varie considérablement, soit de 24 heures à plusieurs années, voire jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de la majorité (18 ans). Environ 74 % de ces placements s'effectuent en application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* et 12,5 % en application de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* ; les autres placements (soit 13,5 %) concernent les adolescents et s'effectuent en vertu de la *Loi sur les jeunes contrevenants*<sup>2</sup>.

---

1. Soit dans des ressources de type familial, en foyers de groupe, en unités de vie dans les centres de réadaptation, en appartements supervisés, en foyers appartements ou encore dans d'autres ressources substituts dites « intermédiaires ».

2. Selon les plus récents *Rapports statistiques annuels des centres jeunesse* (ministère de la Santé et des Services sociaux), 28 090 enfants ont été placés en ressources d'hébergement au cours de l'année financière 2001-2002. De ce nombre, 20 672 l'ont été en vertu de la LPJ, 3 509 en vertu de la LSSSS et 3 709 en vertu de la LJC.

Plus précisément, ce sont quotidiennement quelque 9 000 jeunes qui se retrouvent dans des ressources de type familial et environ 4 000 dans les autres types de ressources déjà mentionnées<sup>3</sup>. Un pourcentage assez élevé de ces enfants est issu de familles qui éprouvent de sérieuses difficultés et où sont présents l'un ou l'autre des facteurs suivants : usage abusif de drogues ou d'alcool, violence conjugale, précarité d'emploi, monoparentalité, sous-scolarisation parentale, difficultés d'adaptation ou d'intégration à la société québécoise, etc.

Des experts estiment qu'au moins 80 % des parents dont les enfants sont placés ont des revenus annuels inférieurs à 20 000 \$ et qu'un grand nombre de ces parents sont des femmes chef d'une famille monoparentale qui, pour plusieurs d'entre elles, ne reçoivent pas de leur ex-conjoint une pension alimentaire leur permettant de répondre adéquatement aux besoins de leurs enfants.

Les coûts annuels reliés à la réadaptation et à l'hébergement des enfants mineurs en ressource de type familial, en centre de réadaptation ou dans d'autres ressources sont estimés, de façon conservatrice, à plus de 500 000 000 \$. Le Ministère même verse annuellement quelque 60 000 000 \$ aux ressources de type familial et plus de 350 000 000 \$ aux centres de réadaptation<sup>4</sup>. Au cours de l'exercice financier se terminant le 31 mars 2002, les centres jeunesse ont reçu du gouvernement fédéral environ 28 530 000 \$<sup>5</sup> en « allocations spéciales » pour l'ensemble des enfants placés et ont recueilli auprès des parents de ces enfants la somme de 8 380 995 \$<sup>6</sup>. La contribution des parents représente donc une fraction relativement minime des coûts globaux reliés aux frais d'hébergement des enfants.

---

3. *Ibid.* Au 31 mars 2002, 9 154 enfants étaient placés dans une ressource de type familial.

4. MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Vers un continuum de services intégrés à la jeunesse*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, 1994, p. 19. Cette étude, qui se base sur celle de Pierre Roberge publiée en 1991 et intitulée « Le système québécois d'aide aux jeunes en difficulté et à leurs parents : esquisse et questions », estimait alors que les sommes versées aux familles d'accueil s'élevaient à 51 600 000 \$ et celles versées aux centres de réadaptation à 320 400 000 \$.

5. Selon les *Rapports statistiques annuels des centres jeunesse*. Ce montant s'élevait à 21 769 751 \$ pour l'année 1999-2000, et à 25 698 141 \$ pour l'année 2000-2001.

6. *Ibid.*

## 2.2 Le cadre normatif

### 2.2.1 *La Loi sur les services de santé et les services sociaux (c.S-4.2)*

Ce sont les articles 512 à 520 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (L.R.Q., chapitre S-4.2) qui établissent les grands paramètres de la contribution financière au placement des enfants mineurs.

L'article 512 prévoit que le gouvernement a le pouvoir de fixer, par règlement, la contribution exigée de tout usager hébergé dans une ressource du réseau. L'article 513 indique que le montant de la contribution peut varier selon les circonstances ou les besoins identifiés par règlement, et précise qui peut exiger la contribution et de qui elle peut être exigée : ainsi, dans le cas d'un usager mineur, la contribution peut être exigée de son père, de sa mère, de l'un et l'autre conjointement ou de toute autre personne déterminée par règlement.

L'article 514 introduit la possibilité d'une exonération pour la personne qui doit payer la contribution, selon les modalités et dans les circonstances déterminées par règlement (par exemple, pour un parent dont les revenus seraient insuffisants). L'article 515 permet de prescrire, toujours par règlement, une indexation automatique des montants de contribution.

L'article 518 prévoit que dans le cas du placement d'un adolescent effectué conformément à la *Loi sur les jeunes contrevenants*, de juridiction fédérale, la contribution est exigible selon les mêmes règles qui s'appliquent aux autres usagers mineurs. L'article 519 précise que la contribution est payable mensuellement et interdit à l'établissement de faire remise de cette contribution non plus que des intérêts courus. Enfin, l'article 520 fixe à trois ans de la date de l'exigibilité de la contribution toute action en recouvrement.

Autant les règles relatives à la fixation de la contribution parentale et à son exonération que celles relatives à sa perception sont donc appelées à être mieux définies, voire précisées dans un règlement d'application.

### **2.2.2 Le règlement d'application de l'ancienne Loi sur les services de santé et les services sociaux (c. S-5)**

En vertu du règlement d'application de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*<sup>7</sup>, les parents des enfants placés sont tenus de verser mensuellement aux centres jeunesse de leur région un certain montant d'argent à titre de « contribution financière au placement », et ce, dès le 31<sup>e</sup> jour à compter duquel leur enfant bénéficie d'une mesure de placement.

Le fondement de cette contribution s'appuie sur le principe que la responsabilité de pourvoir au soin, à l'entretien et à l'éducation d'un enfant et d'en assurer la surveillance incombe au premier chef à ses parents, à moins que ces derniers ne soient déchus de leur autorité parentale. La mesure de placement est considérée comme un moyen de soutenir les parents dans leur rôle. Dès lors, l'État estime justifié d'exiger une contribution, non pour les services psychosociaux ou de réadaptation, mais pour couvrir au moins une partie des coûts d'hébergement.

Ainsi que le prévoit l'article 346 du règlement, ce montant est le seul qui puisse être exigé des parents lorsque leur enfant est placé dans une ressource. Toutefois, les centres jeunesse demandent de plus en plus fréquemment aux parents de contribuer financièrement à certains besoins spéciaux de l'enfant placé (des vêtements supplémentaires, de l'équipement sportif, des activités de loisirs, des sorties particulières, etc.).

En fait, l'établissement ou la ressource concernée ne dispose pas des moyens financiers qui lui permettraient de répondre à ces besoins spéciaux ; afin de justifier ces demandes de contributions additionnelles, on fera valoir qu'elles constituent une autre façon de continuer à impliquer les parents dans la vie de leur enfant placé. Or, les parents ne peuvent pas toujours répondre à ces nouvelles demandes, d'autant que les montants sollicités s'ajoutent à la contribution parentale exigée, et ce, alors même qu'ils se trouvent

---

7. *Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux* (R.R.Q., 1981, c. S-5, r.1).

privés des versements mensuels de la *prestation fiscale pour enfant*<sup>8</sup> du gouvernement fédéral.

La majorité des dispositions du règlement d'application relatif à la contribution financière au placement remontent à 1974. Elles ont été révisées en 1980, puis légèrement modifiées en 1991, 1992, 1997 et 2001. Plusieurs estiment que cette réglementation n'a pas suivi l'évolution de la société québécoise, ni même celle du lien entre conjoints. En outre, certaines mesures sociales qui existaient à l'époque ont été abrogées, modifiées ou remplacées par d'autres. Ainsi le régime des allocations familiales – celles provenant du gouvernement fédéral comme celles versées par le gouvernement québécois – a connu de nombreuses transformations au cours des 20 ou 25 dernières années. De même, les règles relatives à la fixation du montant des pensions alimentaires et à leur perception constituent deux autres changements majeurs.

L'entrée en vigueur de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, en 1979, a pour sa part modifié considérablement le champ de l'intervention clinique. Quoique poursuivant toujours l'objectif d'aider les parents, elle met l'accent sur le besoin de protection à accorder à l'enfant et sur la responsabilité parentale à cet égard. Le placement est dorénavant considéré comme une mesure provisoire, voire d'exception, qui vise principalement à assurer la protection de l'enfant. Dans le cas de la plupart des enfants, cette mesure s'appliquera pour une durée limitée, de 6 à 24 mois. Pour certains d'entre eux – dont les enfants aux prises avec de sérieux handicaps physiques ou intellectuels –, elle s'appliquera pour une durée prolongée, et parfois même jusqu'à leur majorité.

### 2.3 Ce que nous disent les plaintes

Les plaintes adressées au Protecteur des usagers relativement à la contribution financière au placement des enfants permettent de mieux saisir les effets et les difficultés reliés au cadre normatif actuel.

---

8. Depuis 1993, au lieu de l'allocation familiale qui existait auparavant, le gouvernement fédéral verse mensuellement aux parents qui y sont admissibles une « prestation fiscale » dont le taux est indexé au coût de la vie chaque année. À l'heure actuelle, le gouvernement fédéral cesse de verser aux parents qui y ont droit la prestation fiscale pour l'enfant placé dès le mois suivant le début du placement ; par ailleurs, il verse à l'établissement duquel relève le placement de l'enfant une « allocation spéciale ». Il recommence à verser aux parents la prestation fiscale à compter du mois qui suit la fin du placement de l'enfant.

À partir des objets de plaintes, nous pouvons relever les difficultés suivantes :

### **2.3.1 La difficulté de déterminer qui doit payer et combien**

Le montant mensuel de la contribution à être versée varie selon l'âge de l'enfant. Révisé annuellement, il correspond aux deux tiers du montant octroyé par les centres jeunesse à la famille d'accueil.

Rappelons que depuis les modifications apportées au Règlement d'application en janvier 2001, l'enfant mineur n'est plus tenu d'acquitter « à même le 1/6 de ses revenus personnels mensuels », la contribution financière au placement. En vertu de l'article 351, cette responsabilité échoit entièrement à ses parents.

L'article 353 du règlement prévoit cependant que lorsqu'ils estiment ne pas avoir les revenus suffisants pour acquitter le montant total de la contribution, « les père et mère » peuvent demander d'être exonérés partiellement du paiement de cette contribution. Ils doivent alors présenter au centre jeunesse un état de leurs revenus pour l'année précédant le placement ; c'est le centre jeunesse qui, sur cette base, est appelé à déterminer le montant qu'ils devront déboursier.

Selon la réglementation actuelle, le montant de l'exonération doit être calculé en fonction des revenus des père et mère (article 353 et ss.). L'exonération s'applique à la contribution parentale déterminée à partir du calcul des revenus de chacun des parents. Dans certaines situations, l'application de ces articles du règlement peut s'avérer problématique : c'est le cas lorsque la relation entre les père et mère connaît des difficultés ou que la collaboration entre eux, aux fins de la détermination du montant de l'exonération, est déficiente. Alors que le règlement actuel applique l'exonération au montant de la contribution parentale qui sera exigible, la loi semble l'appliquer à la situation financière et au bénéfice d'une seule personne, à sa demande.

Par ailleurs, qu'il y ait exonération ou non, à qui réclamer le montant de la contribution ? Lorsque les père et mère font vie commune, les centres jeunesse adressent généralement une facture globale au domicile familial. Toutefois, les enfants pour lesquels une mesure de placement s'impose viennent fréquemment de familles où les parents éprouvent des difficultés de couple, sont séparés ou divorcés. Les centres jeunesse doivent donc procéder autrement pour s'assurer du paiement de la contribution. Or, même si les centres jeunesse tendent

désormais à harmoniser davantage leurs façons de faire, il existe encore une certaine divergence d'un établissement à un autre, chacun interprétant le règlement selon sa compréhension ou s'appuyant, du moins jusqu'à tout récemment, sur des décisions souvent contradictoires rendues à ce sujet par les tribunaux québécois.

De plus en plus, les centres jeunesse tentent dès le début d'obtenir toute l'information pertinente sur les revenus de chacun des deux parents, et ce, afin d'établir la proportion de la contribution financière au placement que l'un et l'autre devront acquitter. Ils veulent donc faire en sorte que chaque parent contribue selon ses capacités, en tenant compte de ses revenus réels. Par exemple, si un parent a des revenus de 40 000 \$ et l'autre des revenus de 80 000 \$, l'établissement visera à ce que le tiers de la contribution soit défrayé par le premier parent et les deux tiers par le second.

Bien que de plus en plus de centres jeunesse aient adopté cette façon de procéder, la réglementation actuelle laisse place à beaucoup d'interprétation et à la diversité des pratiques. Cette divergence dans les pratiques inquiète le Protecteur des usagers, qui adhère au principe d'équité selon lequel tous les parents doivent être traités de la même façon en ce qui concerne l'obligation de la contribution financière au placement de leur enfant, qu'ils habitent à Gaspé, à Lévis ou à Montréal. C'est au nom de l'équité que le Protecteur des usagers estime nécessaire de prendre position sur cette question.

### **2.3.2 Une obligation qui se partage entre le père et la mère (obligation conjointe) ou qui peut être entièrement exigible de l'un ou de l'autre (obligation solidaire) ?**

L'article 513 de la loi prévoit que « dans le cas d'un usager mineur, la contribution peut être exigée de son père, de sa mère, de l'un et l'autre conjointement [...] ».

Pendant plusieurs années, la nature de l'obligation ainsi faite au père et à la mère de l'usager mineur a été l'objet d'interprétations divergentes de la part des tribunaux de première instance. D'un côté se trouvaient les tenants de l'obligation dite *conjointe*, pour qui la contribution parentale devait être partagée entre les père et mère selon leurs capacités financières respectives, et de l'autre les tenants de l'obligation dite *solidaire*, pour qui la contribution devait engager chacun des deux parents pour la totalité de la dette, peu importe leurs capacités financières.

Étant donné ces interprétations contradictoires, la Commissaire aux plaintes avait demandé un avis juridique afin d'éclairer la conduite de ses délégués dans l'examen des plaintes se rapportant à la nature et à la portée de l'obligation des père et mère en cette matière. Face à la controverse des tribunaux sur la question, elle avait alors indiqué qu'elle favorisait l'interprétation qui qualifiait l'obligation de « conjointe », l'estimant plus équitable pour les deux parents.

Le 27 septembre 2002, la Cour d'appel du Québec a tranché le débat. Dans son jugement, elle conclut que le législateur n'ayant pas choisi de décréter la solidarité et vu le caractère exceptionnel de la solidarité légale, la contribution prévue à l'article 513 n'est pas une obligation solidaire. La Cour précisera que la rédaction de l'article 513 ressemble beaucoup à celle de l'article 593 du *Code civil*, qui traite de l'obligation alimentaire. En vertu de cet article, un enfant (soit le créancier de l'obligation) peut exercer un recours contre son père ou sa mère (soit un de ses débiteurs alimentaires) ou contre ses deux parents simultanément.

Et la Cour d'appel, après avoir observé que ni l'article 513 LSSSS ni l'article 593 Cc ne prévoyaient de quote-part entre les parents, de conclure que s'il est possible que la situation financière des parties justifie une répartition égale de la contribution parentale, le législateur a également voulu permettre que la totalité du montant de la contribution alimentaire (prévues à l'article 593 Cc) puisse être exigée de l'un ou l'autre parent. La Cour d'appel ajoutera enfin que l'obligation de payer la contribution parentale à l'État (à titre de créancier de l'obligation) constitue le « corollaire de l'obligation alimentaire imposée aux parents envers leurs enfants en vertu des dispositions du Code civil » et qu'« Il appartient aux parents dans un premier temps de subvenir aux besoins alimentaires de leurs enfants avant que cette charge ne revienne à l'État ».

Bien que le jugement de la Cour d'appel clarifie l'interprétation à donner à l'article 513, le problème demeure entier en ce qui a trait à la contribution parentale au placement. Les centres jeunesse pourront exiger la totalité de la contribution de l'un ou l'autre de parent, ce qui peut encore causer des situations inéquitables, notamment lorsque les père et mère ont tous deux des revenus.

### **2.3.3 Une difficulté liée au congé de contribution**

L'article 352 du Règlement d'application prévoit que pour chaque journée que l'enfant passe avec ses parents – c'est-à-dire un minimum

de sept heures consécutives –, aucune contribution n'est facturée. Cette mesure vise à reconnaître et à encourager l'implication des parents envers leur enfant pendant son placement et à alléger d'autant leur fardeau financier. Fort louable en soi, ce congé de contribution peut parfois devenir source de tension entre les parents, surtout si ces derniers sont divorcés ou séparés. Dans un tel contexte, il s'agit donc là d'une autre disposition difficile à appliquer.

Au moment où le Règlement d'application est entré en vigueur, il y a plus de 25 ans, les enfants pour qui une mesure de placement était indiquée étaient placés pour des périodes de temps assez longues, de façon continue, et les visites au domicile des parents étaient plutôt rares entre le début et la fin de la période de placement. Dans ces circonstances, l'établissement pouvait plus facilement assurer l'application du congé de contribution.

La situation s'est passablement modifiée depuis. Il convient de rappeler qu'aujourd'hui, le placement est davantage conçu comme une mesure de protection. Il est souvent de courte durée et fait partie d'un *traitement actif* auprès des deux parents ou de l'un des deux. La réinsertion de l'enfant dans son milieu familial pourra s'effectuer de façon graduelle, et ce, dès le début du placement parfois. Dans certains cas, selon le plan d'intervention établi, l'enfant pourra même passer régulièrement quelques jours par semaine dans sa famille.

Dès lors, le congé de contribution s'applique dans des situations de plus en plus nombreuses et, dans chaque cas, oblige des calculs sur mesure à partir d'une information très variable d'un mois à l'autre. Les risques d'erreurs administratives s'accroissent donc d'autant.

Par ailleurs, dans les cas où le montant de la contribution au placement est partagé entre les deux parents, il y aurait lieu de s'interroger sur le partage du congé de contribution. Ainsi, dans certains cas, c'est toujours le même parent qui accueille l'enfant et qui, par conséquent, s'en occupe davantage. Le partage du montant du congé de contribution risque alors de devenir inéquitable. En effet, certains centres jeunesse n'ont pu accorder à ce parent que la moitié du congé de contribution alors qu'il assume la totalité des frais occasionnés par ce congé : il s'agit là d'un nouvel irritant que plusieurs parents ne manquent pas de dénoncer.

### **2.3.4 La perception de la contribution pour les jeunes ne relevant pas des centres jeunesse**

Des plaintes font enfin ressortir la situation particulière des parents dont l'enfant est placé dans un autre établissement que le centre jeunesse, soit dans une ressource d'hébergement ou une famille d'accueil, en raison d'un handicap physique ou intellectuel grave et permanent.

En vertu de l'article 348 du Règlement d'application, le centre jeunesse a également le mandat de percevoir la contribution pour les jeunes qui souffrent de déficience physique ou intellectuelle et qui sont placés dans des ressources d'hébergement ou des familles d'accueil. Bien que cette réalité concerne un petit nombre de cas, ceux-ci revêtent un caractère particulier et méritent, selon nous, un traitement différent des autres placements d'enfants mineurs. En effet, ce sont généralement des placements à long terme, jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de la majorité et puisse être pris en charge par le réseau de services aux adultes. La problématique n'en est pas une de mésadaptation sociale, mais plutôt de handicap lourd qui rend impossible le maintien de l'enfant dans le milieu familial. L'objectif ici n'est plus d'aider les parents à améliorer ou à parfaire leurs compétences parentales, mais plutôt de leur venir en aide alors qu'ils ne peuvent plus s'occuper de leur enfant à domicile.

Plusieurs plaintes portées à l'attention du Protecteur des usagers montrent que les parents qui font face à cette réalité se trouvent doublement pénalisés. D'une part, le placement de l'enfant constitue, pour une majorité de parents, une solution de dernier recours, qu'ils acceptent difficilement et avec un fort sentiment d'abandon de leur enfant. D'autre part, dans la plupart des cas, les parents n'ont pas été avisés qu'ils auraient à verser une contribution financière pour le placement de leur enfant, encore moins qu'ils perdraient automatiquement la prestation fiscale pour enfant versée par le gouvernement fédéral. En raison d'un manque de coordination entre le centre de réadaptation qui reçoit le jeune et le centre jeunesse qui doit percevoir la contribution de ces parents, le centre jeunesse intervenait alors que le placement durait depuis déjà plusieurs mois et réclamait rétroactivement aux parents une somme importante au titre de contribution financière au placement. En même temps, comme les services fédéraux étaient également sollicités par le centre jeunesse demandant que lui soit versée l'allocation spéciale pour l'enfant placé, ces mêmes services se tournaient vers les parents et leur réclamaient rétroactivement les sommes qu'ils leur avaient versées

par erreur au titre de prestation fiscale pour leur enfant. On comprend dès lors l'irritation des parents lorsque le centre jeunesse leur réclame la contribution financière pour le placement de leur enfant.

## CONCLUSION

---

### SUR LE PRINCIPE, ON S'ENTEND

Au terme de sa réflexion, le Protecteur des usagers estime qu'il importe de maintenir le principe de la contribution des parents au placement de leur enfant en ressource de type familial ou dans une autre ressource substitut.

Les principaux fondements à l'appui de ce principe sont les suivants :

- La contribution qui peut être exigée des parents à la suite du placement de leur enfant découle généralement des responsabilités parentales en matière d'obligation alimentaire et de celles reliées à l'autorité parentale : « Les père et mère ont, à l'égard de leur enfant, le droit et le devoir de garde, de surveillance et d'éducation. Ils doivent nourrir et entretenir leur enfant » (article 599 CcQ).
- Pour l'enfant placé en protection de la jeunesse, l'obligation faite aux parents de contribuer financièrement au placement découle du grand principe énoncé à l'article 2.2 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* : « La responsabilité d'assumer le soin, l'entretien et l'éducation d'un enfant [...] incombe en premier lieu à ses parents. »
- L'obligation de contribuer financièrement au placement est encadrée par les articles 512 à 520 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* et par l'article 65 de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.
- Nombre de parents dont les enfants sont placés reçoivent déjà de l'État – fédéral ou provincial – un soutien financier pour les aider à assumer leurs responsabilités parentales. Il est donc normal et équitable qu'en retour, ils contribuent d'une certaine façon à l'entretien de leur enfant qui bénéficie d'une mesure de placement.
- La contribution financière aux coûts du placement représente un moyen de maintenir la responsabilité des parents à l'égard du bien-être de leur enfant et de participer à la réinsertion sociale et familiale de ce dernier.

Par ailleurs, le nombre et la nature des plaintes acheminées aux établissements et au Protecteur des usagers commandent, selon nous, une révision des dispositions réglementaires applicables. En tenant

compte du fait que la vie commune des père et mère d'aujourd'hui peut présenter des difficultés, ou encore que ceux-ci peuvent être séparés ou divorcés, nous croyons qu'il faut revoir les dispositions ayant trait à la fixation du montant de la contribution, à son partage entre les parents, à la possibilité d'exonération dans certains cas, aux modalités de perception de la contribution ainsi qu'aux mesures visant à s'assurer du recouvrement des contributions non reçues.

C'est pourquoi le Protecteur des usagers formule les recommandations suivantes.

### **Recommandation 1**

#### **La révision du Règlement d'application concernant la contribution parentale**

Attendu que la plupart des articles pertinents du Règlement d'application datent de 1974 et que cette réglementation est devenue désuète à maints égards, qu'elle n'a pas suivi l'évolution de la société québécoise et qu'elle doit être mise à jour, notamment à la lumière de diverses mesures sociales qui ont été modifiées, abrogées ou remplacées par la suite ;

Attendu la situation particulière des enfants placés dans une ressource d'hébergement ou en famille d'accueil en raison d'un handicap physique ou intellectuel grave et permanent et qui ont besoin de services spécialisés que les parents ne peuvent pas offrir dans un milieu de vie familial ;

*Le Protecteur des usagers recommande au Ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux de procéder à une révision et à une mise à jour complète de la section VII du Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (R.R.Q., 1981, c. S-5, r.1) ayant trait aux contributions pour le placement d'enfant.*

*Plus précisément, il recommande de réviser les dispositions réglementaires applicables afin que l'obligation de la contribution parentale fasse l'objet, tant en ce qui concerne la fixation du montant de cette contribution, y compris du montant de l'exonération pouvant être accordée à l'un ou l'autre parent, que sa perception, de règles qui assurent un partage équitable de cette obligation entre les deux parents, selon leurs moyens et à proportion de leurs capacités financières respectives. Il recommande de modifier, s'il y a lieu, l'article 513 LSSSS qui permet actuellement d'exiger d'un seul parent*

*la totalité du montant de la contribution alors que l'autre parent aurait les moyens ou la capacité financière de contribuer.*

*En outre, dans la détermination de la contribution parentale, il recommande de tenir compte des circonstances particulières reliées au placement des enfants en raison d'un handicap physique ou intellectuel et qui requiert généralement un hébergement à long terme (jusqu'à la majorité du jeune).*

Étant donné que la contribution financière au placement des enfants mineurs a aussi des incidences cliniques, nous croyons que le Ministère devrait s'assurer que des cliniciens reconnus engagés auprès des parents d'enfants placés soient associés à la révision du cadre réglementaire.

## **Recommandation 2**

---

### **L'élaboration d'un guide de pratique**

Attendu l'importance d'assurer aux parents appelés à contribuer financièrement au placement de leur enfant une application du cadre normatif la plus uniforme possible par tous les centres jeunesse du Québec, et ce, tant en matière de fixation, d'exonération et de perception de la contribution parentale qu'en matière de congé de contribution ;

*Le Protecteur des usagers recommande au Ministre d'État à la Santé et aux Services sociaux d'élaborer, de concert avec l'Association des centres jeunesse du Québec et les centres jeunesse, un guide de pratique pour s'assurer que ces établissements aient une interprétation uniforme de l'ensemble des dispositions du Règlement d'application qui concernent la contribution parentale et adoptent en conséquence des pratiques uniformes.*

En ce qui concerne tout particulièrement le recouvrement obligatoire, par les établissements, des sommes dues par les parents au titre de la contribution financière au placement, le guide devrait faire état des principaux mécanismes de recouvrement tout en tenant compte, dans leur application, de la situation sociale ou clinique prévalant pour chaque dossier.

En effet, l'article 519 de la *Loi sur les services de santé et des services sociaux* interdit à un établissement de faire remise de la contribution d'un usager, ni des intérêts. À l'heure actuelle, cette

disposition oblige donc l'établissement à prendre les moyens afin de recouvrer la contribution et, au besoin, à tenter des procédures à l'intérieur du délai de prescription fixé par la loi.

Le Protecteur des usagers est toutefois d'avis qu'il ne faut pas perdre de vue l'objectif premier de la contribution financière au placement, soit que les parents dont les enfants sont placés dans un milieu substitut continuent à s'acquitter de leurs responsabilités parentales. En ce qui a trait aux mesures prises par les établissements pour s'assurer que les parents versent la contribution demandée, le Protecteur des usagers croit utile de souligner l'importance que ces mesures soient nuancées afin d'éviter qu'elles ne compromettent le succès des interventions de nature clinique et thérapeutique que les centres jeunesse doivent effectuer auprès des parents. Ces interventions constituent, en définitive, la raison d'être première des établissements.

*Protecteur des usagers  
en matière de santé  
et de services sociaux*

Québec 