



cophan

.....
ensemble pour l'inclusion

Mémoire concernant le projet de loi 115 – *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*

Remis par la Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) à la Commission des relations avec les citoyens

Janvier 2017



RÉDACTION

Audrey-Anne Trudel
Responsable de dossiers, COPHAN

SOUS LA SUPERVISION DE

Véronique Vézina
Présidente, COPHAN

AVEC LA COLLABORATION DE

Camille Desforges
Chargée de projets, COPHAN

Regroupement des organismes de personnes handicapées de la région 03

DATE DE TRANSMISSION

Le 17 janvier 2017

Sommaire

Introduction.....	2
Commentaires généraux.....	4
Chez soi... le premier choix, mais pas le plus sécuritaire.....	4
Dénonciation obligatoire : envoyer un message fort contre la maltraitance	5
Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ)	5
Analyse de certaines dispositions du PL115	7
Définitions	7
Maltraitance — article 2 (2 ^e).....	7
Personne en situation de vulnérabilité — article 2 (3 ^e)	8
Personne œuvrant pour l'établissement — article 2 (4 ^e)	9
Politique de lutte contre la maltraitance	11
Contenu de la politique — article 3.....	11
Diffusion de la politique — article 5, 6, 8 et 9	11
Application de la politique par les RI/RTF – articles 8 et 9.....	13
Maltraitance envers les personnes ayant des limitations fonctionnelles	13
Conclusion	15
Rappel des recommandations.....	16

INTRODUCTION

Le projet de loi 115 *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* (PL115) a été présenté à l'Assemblée nationale le 19 octobre 2016 par la ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation, madame Francine Charbonneau. La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN) dépose le présent avis dans le cadre des consultations particulières au sujet du PL115 menées par la Commission des relations avec les citoyens.

Récemment, soit en mai 2016, la COPHAN a déposé [un autre avis dans le dossier de la maltraitance](#)¹, dans le cadre d'une consultation menée par le Secrétariat aux aînés au sujet du *Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées 2017-2022* (PAM). Notre principale revendication était alors que la portée de ce plan d'action soit étendue aux personnes ayant des limitations fonctionnelles de tous les âges, qui présentent des facteurs de vulnérabilité et des facteurs de risque face à la maltraitance similaires à ceux que l'on retrouve chez les personnes âgées.

L'inclusion dans le titre du PL115 de « toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité » nous laissait croire que cette préoccupation, qui s'inscrit dans l'une des dix priorités d'intervention identifiées dans la politique gouvernementale [À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité](#) (ci-après politique *À part entière*), soit celle d'« agir contre toute forme d'exploitation, de violence et de maltraitance »², avait été considérée. Or, à la lecture du projet de loi, nous ne pouvons qu'en venir à la conclusion que les personnes ayant des limitations fonctionnelles et leurs proches en sont en grande partie exclues.

Par sa portée limitée à vocation principalement institutionnelle, le PL115 nous paraît être en contradiction avec la volonté du gouvernement de favoriser le maintien à domicile des personnes ayant des limitations fonctionnelles et des personnes âgées. En effet, l'absence de dispositions visant à lutter contre la maltraitance de la vaste majorité des personnes âgées et de personnes ayant des limitations, qui vivent à domicile, en dit long sur la considération qui est accordée par le gouvernement à ces derniers.

De même, l'absence de reconnaissance de la nécessité d'adopter une approche globale de lutte contre la maltraitance des personnes ayant des limitations, comme cela est jugé nécessaire pour les personnes âgées, nous laisse sceptiques quant à la véritable volonté du

¹ COPHAN (2016). *Pour un Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées et les personnes ayant des limitations - Mémoire remis au Secrétariat aux aînés dans le cadre de la consultation sur le Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées 2017-2022*, Montréal, 15p.

² Office des personnes handicapées du Québec, Gouvernement du Québec (2009). *À part entière... Pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, Québec, p.3.

gouvernement de lutter contre la maltraitance de TOUTES les personnes en situation de vulnérabilité.

La COPHAN tient à souligner l'excellent travail effectué par l'Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées (AQDR) dans le cadre de la présente consultation. Dans son mémoire de mai 2016 sur le PAM, la COPHAN argumentait que de nombreuses personnes ayant des limitations fonctionnelles présentent les mêmes facteurs de vulnérabilité et de risque que les personnes âgées. C'est donc tout naturellement que nous appuyons les recommandations présentées dans le mémoire de l'AQDR, compte tenu des ajouts et adaptations nécessaires pour qu'elles s'appliquent également aux personnes que nous représentons.

*La COPHAN est un organisme à but non lucratif ayant pour mission de rendre le Québec inclusif. Elle regroupe plus de 60 organismes et regroupements nationaux et régionaux de personnes ayant tout type de limitations fonctionnelles.*³

³ Pour plus d'informations au sujet de la COPHAN, consultez notre site web au : www.cophan.org.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

CHEZ SOI... LE PREMIER CHOIX, MAIS PAS LE PLUS SÉCURITAIRE

En 2003, le gouvernement du Québec adoptait la politique de soutien à domicile [Chez soi, le premier choix](#)⁴, pour favoriser le maintien à domicile des personnes ayant des limitations fonctionnelles. De même, en 2012, le gouvernement a adopté la politique [Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec](#)⁵ qui comporte de nombreuses mesures pour faciliter le maintien à domicile des personnes âgées. De nombreux programmes ont été mis en place pour favoriser l'aménagement de domiciles répondant aux besoins de ces personnes, dont le Programme d'adaptation de domicile et le Programme Accès-Logis, tous deux gérés par la Société d'habitation du Québec.

Ainsi, la majorité des personnes ayant des limitations et des personnes âgées vivent à domicile. Or, les politiques de lutte à la maltraitance que le PL115 prétend introduire ne s'appliqueront qu'aux employés des établissements du réseau de la santé et des services sociaux. De ce fait, la principale protection que ce projet de loi prétend introduire exclura une grande partie de la population à risque. Dans son document de consultation sur le PAM, le ministère de la Famille reconnaissait pourtant que :

[...] la maltraitance peut se produire dans tous les milieux : à domicile, en résidence privée pour personnes âgées (RPA) et en établissement public ou privé, notamment en ressource intermédiaire (RI), en ressource de type familial (RTF) ou en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Le milieu de vie peut également faire référence, plus globalement, à la communauté ou à la collectivité à laquelle appartient la personne âgée.⁶

Il nous semble incohérent que les principales mesures prévues par le PL115 n'adressent pas la problématique de la maltraitance à domicile, alors même que le gouvernement met toutes sortes de mesures en place pour encourager les personnes ayant des limitations et les personnes âgées à demeurer chez elles le plus longtemps possible.

Recommandation 1 : En cohérence avec les politiques *Chez soi, le premier choix* et *Vieillir et vivre ensemble*, que le gouvernement prenne tous les moyens nécessaires

⁴ Ministère de la Santé et des Services Sociaux, Gouvernement du Québec (2003). *Chez soi, le premier choix. Politique de soutien à domicile*, , 43 p.

⁵ Ministère de la Famille et des Aînés, Gouvernement du Québec (2012). *Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec*, Québec, 200 p.

⁶ Ministère de la Famille, Gouvernement du Québec (2016). *Plan d'action gouvernemental pour lutter contre la maltraitance envers les personnes âgées 2017-2022. Document de consultation – appel de mémoires*, Québec, 41 p.

pour prévenir la maltraitance des personnes en situation de vulnérabilité vivant à domicile.

DÉNONCIATION OBLIGATOIRE : ENVOYER UN MESSAGE FORT CONTRE LA MALTRAITANCE

L'AQDR a porté à notre attention le PL399 *Loi visant à enrayer la maltraitance des personnes vulnérables hébergées dans le réseau de la santé et des services sociaux*⁷ déposé en 2013 par la ministre Marguerite Blais et mort au feuillet depuis. Ce projet de loi contenait des dispositions innovantes en matière de dénonciation des situations de maltraitance. Entre autres, le projet de loi introduisait l'obligation, pour tout professionnel de la santé ou employé d'un établissement, d'effectuer un signalement à la personne responsable, dès lors que cette personne avait des motifs raisonnables de croire qu'une personne visée par la loi faisait l'objet de maltraitance.

Reprendre de telles dispositions et même les élargir pour que leur application ne se limite pas au réseau de la santé et des services sociaux, mais bien à toute situation de maltraitance envers une personne aînée ou toute autre personne en situation de vulnérabilité enverrait un message clair : au Québec, de tels actes de maltraitance ne seront plus tolérés.

Recommandation 2 : Que le PL115 comprenne des dispositions concernant le signalement obligatoire des situations de maltraitance, s'inspirant notamment des dispositions qui étaient proposées par le PL399 en 2013.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (CDPDJ)

L'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne* reconnaît la même protection aux personnes handicapées qu'aux personnes aînées en matière d'exploitation.

48. Toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation.

Telle personne a aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent lui apporter sa famille ou les personnes qui en tiennent lieu.⁸

De plus, on peut lire dans la politique gouvernementale *À part entière... pour un véritable exercice des droits personnes handicapées* que « considérant les ressources limitées de l'État

⁷ PL339, *Loi visant à enrayer la maltraitance des personnes vulnérables hébergées dans le réseau de la santé et des services sociaux*, 1^{ère} sess, 40^e leg, Québec, 2013 (mort au feuillet).

⁸ Charte des droits et libertés de la personne, chapitre C-12.

et le vieillissement de notre population qui augmentera le nombre de personnes handicapées, il est capital de prévoir dorénavant leurs besoins de façon systématique ».⁹

De façon proactive, la CDPDJ ne fait des travaux en lien avec l'article 48 qu'en ce qui concerne les personnes âgées. D'ailleurs, on peut lire sur son site web :

La Commission a mis en place depuis 2010 une équipe d'intervention spécialisée en matière de lutte contre l'exploitation de personnes âgées. Cette équipe, composée de cinq enquêteurs et d'une conseillère juridique, est entièrement dédiée à la problématique de l'exploitation des aînés.¹⁰

De l'avis de la COPHAN, il serait plus que pertinent et cohérent avec la volonté exprimée du gouvernement de lutter contre la maltraitance de TOUTES les personnes en situation de vulnérabilité que le mandat de cette équipe soit élargi pour s'appliquer également aux personnes ayant des limitations fonctionnelles. Comme mentionné précédemment, en matière de maltraitance, les personnes que nous défendons présentent bien souvent les mêmes facteurs de vulnérabilité et sont sujettes aux mêmes facteurs de risque que les personnes âgées. Il nous apparaît donc logique que l'équipe déjà spécialisée en la matière se voie confier ce mandat complémentaire. Bien entendu, le cas échéant, des ressources humaines et financières supplémentaires devraient être attribuées à cette équipe.

Recommandation 3 : En cohérence avec l'article 48 de la Charte des droits et libertés de la personne et la volonté exprimée du gouvernement de lutter contre la maltraitance de toutes les personnes en situation de vulnérabilité, qu'il soit recommandé à la CDPDJ d'élargir le mandat de son équipe d'intervention spécialisée en matière de lutte contre l'exploitation des personnes âgées à l'exploitation des personnes handicapées et que les ressources nécessaires pour ce faire lui soient accordées.

⁹ Office des personnes handicapées du Québec, Gouvernement du Québec (2009). *À part entière... Pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, Québec, p.1.

¹⁰ Site web de la CDPDJ : <http://www.cdpdj.qc.ca/fr/droits-de-la-personne/pratiques/pages/exploitation.aspx>

ANALYSE DE CERTAINES DISPOSITIONS DU PL115

DÉFINITIONS

Maltraitance — article 2 (2°)

Le terme maltraitance entendu au sens du PL115 est défini à l'article 2 (2°).

2° « maltraitance » : un geste singulier ou répétitif ou un défaut d'action appropriée qui se produit dans une relation où il devrait y avoir de la confiance et qui cause du tort ou de la détresse à une personne ;

Deux éléments questionnent la COPHAN dans cette définition qui devrait, selon nous, être amendée.

Premièrement, comment le gouvernement entend-il déterminer ce qu'est une « relation où il devrait y avoir de la confiance ». Cette notion nous apparaît un peu floue et difficile à appliquer dans les faits. Elle nous semble également superflue, puisque tout geste déplacé ou violent à l'égard d'une personne en situation de vulnérabilité devrait être punissable en vertu de la loi. L'ajout du critère de la relation de confiance vient circonscrire l'application de la loi de façon superflue, puisque les personnes visées, à qui pourront potentiellement s'appliquer des sanctions, seront définies dans les politiques découlant de la loi.

Deuxièmement, le critère selon lequel le geste doit causer du tort ou de la détresse à la personne implique que la personne maltraitée devra faire la preuve du préjudice qu'elle a subi. Il s'agit là d'un fardeau lourd à porter pour une victime et pourrait potentiellement décourager une personne de porter plainte. Pire encore, en raison de leurs limitations, certaines personnes peuvent ne pas être en mesure d'évaluer qu'elles ont subi un tort ou de la détresse. Prenons l'exemple d'une personne ayant un trouble du spectre de l'autisme ou ayant une déficience intellectuelle qui ne percevra pas nécessairement la gravité des gestes posés à son égard ou ne fera pas le lien entre sa détresse et les gestes posés, la réalité étant en quelque sorte déformée par sa limitation.

Recommandation 4 : Que la définition de « maltraitance » prévue à l'article 2 (2°) soit remplacée par la définition suivante : « un geste singulier ou répétitif ou un défaut d'action appropriée qui cause ou est susceptible de causer du tort ou de la détresse à une personne. »

Cela dit, nous saluons l'inclusion, dans la définition, du « défaut d'action appropriée ». En effet, les personnes ayant des limitations fonctionnelles subissent souvent de la maltraitance par le seul fait qu'elles ne reçoivent pas les services dont elles ont besoin ou encore, qu'elles n'ont

pas accès à un milieu de vie adapté à leurs conditions. La COPHAN s'attend à ce que ces problèmes majeurs soient abordés par les politiques à adopter.

Personne en situation de vulnérabilité — article 2 (3^o)

L'expression « personne en situation de vulnérabilité » entendue au sens du PL115 est définie à l'article 2 (3^o).

3^o « personne en situation de vulnérabilité » : une personne majeure dont la capacité de demander ou d'obtenir de l'aide est limitée temporairement ou de façon permanente, en raison notamment d'une contrainte, d'une maladie, d'une blessure ou d'un handicap, lesquels peuvent être d'ordre physique, cognitif ou psychologique ;

Selon le PL115, donc, la vulnérabilité d'une personne dépend de sa capacité à demander ou obtenir de l'aide. Or, selon le dictionnaire Larousse, la vulnérabilité est la qualité de ce qui est vulnérable, c'est-à-dire, en parlant d'un individu : « qui est exposé à recevoir des blessures, des coups »¹¹, « qui est exposé aux atteintes d'une maladie, qui peut servir de cible facile aux attaques d'un ennemi »¹².

Le document de consultation pour le PAM définissait quant à lui les facteurs de vulnérabilité ainsi : « les caractéristiques personnelles de la personne aînée qui peuvent faire en sorte qu'elle sera plus sujette à vivre de la maltraitance »¹³.

Entendu que la capacité restreinte d'une personne à demander ou obtenir de l'aide est un facteur de vulnérabilité, mais n'en est pas l'unique critère, la COPHAN est d'avis que le PL115 devrait comporter une définition plus large de « personne en situation de vulnérabilité », en ligne avec celle proposée lors de la consultation sur le plan d'action.

Recommandation 5 : Que la définition de « personne en situation de vulnérabilité » prévue à l'article 2 (2^o) soit remplacée par la définition suivante : « personne dont les caractéristiques personnelles ou familiales ou l'interaction de ces dernières avec son environnement font ou peuvent faire en sorte qu'elle est plus sujette à vivre de la maltraitance ».

¹¹ Vulnérable. Dans *Dictionnaire Larousse en ligne*. Repéré à : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/vuln%C3%A9rable/82657>

¹² Ibid.

¹³ Ministère de la Famille, Gouvernement du Québec (2016). *Plan d'action gouvernemental pour lutter contre la maltraitance envers les personnes aînées 2017-2022. Document de consultation – appel de mémoires*, Québec, p.24.

Une telle définition permet d'inclure certaines personnes qui ne sont pas concernées au premier plan par le projet de loi, mais qui sont tout de même à risque de subir de la maltraitance administrative ou systémique. C'est le cas, notamment, des parents d'enfants ayant des limitations fonctionnelles qui se voient refuser des services de support et de répit ou qui subissent de la pression par rapport aux services requis par leurs enfants.

Personne œuvrant pour l'établissement — article 2 (4°)

L'expression « personne œuvrant pour l'établissement » au sens du PL115 est définie à l'article 2 (4°).

4° « personne œuvrant pour l'établissement » : un médecin, un dentiste, une sage-femme, un membre du personnel, un résident en médecine, un stagiaire, un bénévole ainsi que toute autre personne physique qui fournit directement des services à une personne pour le compte de l'établissement.

Cette définition ne permet pas de savoir clairement si les employés des entreprises d'économie sociale en aide à domicile (EÉSAD) et des agences privées d'aide à domicile sont considérés comme des personnes œuvrant pour l'établissement.

La prestation des services de soutien à domicile est de plus en plus délaissée par le réseau de la santé et des services sociaux, au profit des EÉSAD et des agences privées. Autrefois limitées aux activités d'aide à la vie domestique (AVD), les services dispensés par les EÉSAD incluent désormais des activités d'aide à la vie quotidienne (AVQ), qui comprennent des soins plus intimes comme les bains et l'administration de certains médicaments, créant des situations où les risques de maltraitance sont plus grands.

Nos membres nous rapportent aussi que les rapports sont parfois tendus entre certains gestionnaires d'EÉSAD et leurs clients, ces derniers se voyant parfois refuser un changement de préposé ou se faisant imposer des horaires de prestation de services qui ne conviennent pas à leurs besoins. Comme les personnes sont obligées de faire affaire avec l'EÉSAD de leur territoire, il leur est impossible de changer de dispensateur de services et elles doivent endurer des situations fâcheuses sous peine d'être privées de services. Des situations similaires sont observées dans le cas des agences privées de soutien à domicile.

Pour assurer une lutte efficace à la maltraitance, il est nécessaire que la politique s'applique à ces dernières et que des mécanismes soient mis en place pour que les commissaires aux plaintes aient la compétence ainsi que toutes les ressources financières et humaines nécessaires pour traiter les plaintes qui y sont reliées.

Recommandation 6 : Que la définition de « personne œuvrant pour l'établissement » soit élargie pour inclure les EÉSAD et les agences privées qui offrent des services de soutien à domicile, de même que les personnes qu'elles emploient.

Recommandation 7 : Que les commissaires aux plaintes aient compétence et disposent de toutes les ressources financières et humaines nécessaires pour traiter les plaintes en matière de maltraitance de toutes les personnes en situation de vulnérabilité.

Plusieurs personnes ayant des limitations fonctionnelles choisissent de se prévaloir de la mesure chèque emploi-service (CES) pour l'obtention de services de soutien à domicile. Les bénéficiaires de cette mesure peuvent embaucher la ou les personnes de leur choix pour leur prodiguer les services de soutien à domicile dont ils ont besoin. En ce sens, il s'agit d'une mesure qui favorise l'autonomie des personnes ayant des limitations fonctionnelles et qui les rend plus indépendantes du réseau de la santé et des services sociaux et donc, moins à risque de subir de la maltraitance dite administrative.

Cela dit, comme la formation n'est pas requise pour les personnes embauchées par le biais du CES, ces dernières ne sont pas nécessairement sensibilisées à la maltraitance. Nos membres nous rapportent que les CISSS et les CIUSSS n'interprètent pas toujours de la même façon leur responsabilité par rapport aux actes de maltraitance commis par des préposés du CES. Dans certaines régions, l'établissement reconnaît clairement son rôle de prévention et d'intervention lorsqu'une telle situation de maltraitance est portée à leur attention, alors qu'ailleurs on refuse de porter cette responsabilité en raison de l'absence d'un lien direct d'emploi entre le préposé et l'établissement.

De plus, des mécanismes devraient être mis en place pour s'assurer que les préposés soupçonnés de maltraitance ne puissent continuer de donner des soins à d'autres personnes en situation de vulnérabilité, le temps qu'une décision soit prise par rapport à la plainte et que les sanctions nécessaires aient été appliquées, le cas échéant.

Recommandation 8 : Que le rôle de prévention et d'intervention des CISSS et CIUSSS en matière de maltraitance commise par des employés du chèque emploi-service soit clairement identifié dans la loi.

Recommandation 9 : Que des mesures soient prises pour empêcher les employés du chèque emploi-service faisant l'objet d'une plainte pour maltraitance de donner des services et soins à d'autres personnes en situation de vulnérabilité, le temps que la plainte soit traitée.

POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA MALTRAITANCE

Le projet de loi prévoit l'obligation pour un établissement au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux d'adopter et de mettre en œuvre une politique de lutte contre la maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité qui reçoivent des services de santé et des services sociaux. Mis à part la notion d'obligation, le PL115 n'apporte rien de nouveau ici, puisque presque tous les établissements produisent déjà de telles politiques, notamment dans la foulée du plan gouvernemental en matière de lutte contre la maltraitance des personnes âgées.

Contenu de la politique — article 3

Comme mentionné précédemment, la maltraitance n'est pas toujours le fait des employés en contact direct avec les personnes en situation de vulnérabilité, mais peut également être le résultat de décisions administratives ayant un impact considérable sur la qualité de vie des personnes ou sur leur capacité d'exercer leur liberté de choix. La COPHAN insiste pour qu'il soit requis par la loi que la politique adresse le phénomène de la maltraitance administrative et systémique.

Il doit également être requis par la loi que la politique prévoie que les usagers du réseau de la santé et des services sociaux, de même que de tout autre organisme tenu de produire une politique de lutte à la maltraitance, soient systématiquement informés par rapport à leurs droits et à l'offre de services leur étant destinée.

Recommandation 10 : Qu'il soit requis par la loi que la politique de lutte contre la maltraitance adoptée par tout organisme soumis à l'obligation d'en adopter une mette en place des mesures pour contrer la maltraitance administrative et systémique.

Recommandation 11 : Qu'il soit requis par la loi que les personnes soient systématiquement informées par rapport à leurs droits et à l'offre de services leur étant destinée.

Diffusion de la politique — article 5, 6, 8 et 9

La COPHAN salue les dispositions du PL115 relatives à la diffusion de la politique de lutte contre la maltraitance tant auprès des employés qu'auprès des usagers, soit les articles 5 et 6, de même que le deuxième alinéa des articles 8 et 9. Cela dit, afin d'assurer une diffusion efficace, l'information sur la politique et les différents mécanismes de plainte qui en découleront doit être accessible aux personnes ayant tout type de limitations.

En effet, les personnes ayant des limitations fonctionnelles ont rarement accès à l'information qui s'adresse à l'ensemble de la population, ce qui renforce leur vulnérabilité. Pensons notamment aux personnes ayant une limitation auditive, visuelle ou intellectuelle. En concordance avec les principes d'inclusion promus par la politique *À part entière*¹⁴, l'ensemble de la documentation en lien avec cette politique doit faire l'objet de publications en format accessibles et en médias substituts (braille, LSQ, langage simplifié, gros caractères, etc.). Les personnes ayant des limitations doivent pouvoir en obtenir facilement des exemplaires et y avoir accès au même moment que le reste de la population.

La production de documents en langage simplifié est d'autant plus importante que les liens entre le niveau d'alphabétisation et la santé ne sont plus à faire. En simplifiant les contenus, on simplifie l'accès pour tous les Québécois et Québécoises : les personnes ayant une déficience intellectuelle, les personnes aveugles qui utilisent un logiciel de synthèse vocale, les personnes peu scolarisées ou peu alphabétisées et les nouveaux arrivants qui peuvent avoir une connaissance limitée de la langue française.

Comme la politique de lutte contre la maltraitance des établissements s'adressera directement aux personnes ayant des limitations, la COPHAN est d'avis que le PL115 doit préciser que l'information diffusée au sujet de cette politique doit permettre à toutes les personnes visées de bien comprendre leurs droits et leurs recours. À cet effet, la COPHAN est d'avis que les standards de la politique [L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées](#)¹⁵ représentent un strict minimum que les établissements doivent être fortement encouragés à dépasser.

Recommandation 12 : Qu'il soit précisé au PL115 que toute l'information relative à la politique de lutte contre la maltraitance soit diffusée en format accessible et en médias substituts afin de permettre aux personnes ayant des limitations fonctionnelles d'en prendre connaissance.

Recommandation 13 : Que toute l'information diffusée avec la politique de lutte contre la maltraitance soit rédigée dans un langage clair et simple compréhensible par l'ensemble de la population visée.

¹⁴ Office des personnes handicapées du Québec, Gouvernement du Québec (2009). *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité. Politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*. Drummondville, Québec, 67 p.

¹⁵ Ministère de la Santé et des Services sociaux, Gouvernement du Québec (2007). *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées — Politique gouvernementale*. Québec, 27p.

Application de la politique par les RI/RTF – articles 8 et 9

Plusieurs personnes résidant dans une ressource intermédiaire (RI) ou une ressource de type familial (RTF) font l'objet d'un régime de tutelle ou de curatelle. Les tuteurs et curateurs ayant la responsabilité d'assurer le bien-être moral et matériel de la personne sous leur tutelle ou curatelle¹⁶, il va de soi qu'ils doivent être informés du contenu de la politique de lutte contre la maltraitance.

Par souci de précision, la COPHAN propose d'ajouter aux articles 8 (2) et 9 (2) de la politique « et à leurs proches, tuteurs ou curateurs ».

Recommandation 14 : Que les articles 8 (2) et 9 (2) du PL115 soient amendés par l'ajout, après « usagers » de « et à leurs proches, tuteurs ou curateurs ».

MALTRAITANCE ENVERS LES PERSONNES AYANT DES LIMITATIONS FONCTIONNELLES

Le chapitre III du PL115 donne à la ministre responsable des Aînés la responsabilité de lutter contre la maltraitance envers les aînés de façon plus générale, en ne se limitant pas seulement aux établissements de santé. Il s'agit là d'une approche globale et systémique que la COPHAN salue.

Toutefois, nous ne pouvons nous empêcher de constater que les autres personnes en situation de vulnérabilité, dont les personnes ayant des limitations fonctionnelles, sont totalement exclues de ce volet du projet de loi. Or, la maltraitance envers les personnes ayant des limitations fonctionnelles a plusieurs visages et relève parfois de l'organisation des services ou de l'administration de ces derniers. L'accessibilité des services et des milieux de vie doit être revue de manière à minimiser les possibilités de maltraitance. Un travail de sensibilisation, d'information et de formation doit être fait pour les employés des organisations amenées à intervenir auprès des personnes ayant des limitations fonctionnelles.

Le projet de loi doit aussi mettre l'accent sur la maltraitance systémique envers les personnes ayant des limitations fonctionnelles. On remarque notamment une tendance largement répandue à la sous-évaluation des besoins et un manque de disponibilité ou d'accès aux services nécessaires. Certaines situations peuvent augmenter les risques de maltraitance par exemple lorsqu'on supprime la liberté de choix aux personnes ayant des limitations en leur imposant un milieu de vie, une modalité de prestation des services ou la dépendance envers leurs proches aidants.

¹⁶ *Code civil du Québec*, RLRQ c CCQ-1991, art.260 al.1

Aussi, même quand elles en sont conscientes, les personnes ayant des limitations fonctionnelles, tout comme les personnes âgées, hésitent souvent à rapporter les abus dont elles sont victimes par sentiment de loyauté envers la famille, par peur de perdre les services qu'elles reçoivent, par crainte d'être placées en institution, ou par peur d'être rejetées par leur communauté pour avoir dénoncé un ou une des leurs.

La COPHAN est convaincue qu'il y a un besoin réel pour le Québec de se doter d'une stratégie globale de lutte contre la maltraitance de toutes les personnes en situation de vulnérabilité et non seulement des personnes âgées. En outre, comme il s'agit d'un large enjeu social, cette responsabilité ne devrait pas incomber seulement à la ministre responsable des aînés. À tout le moins, le ministère de la Santé et Services sociaux devrait également l'être.

Recommandation 15 : Que le chapitre III du PL115 s'étende à l'ensemble des personnes en situation de vulnérabilité et que la responsabilité de lutter contre la maltraitance envers ces personnes soit attribué au(x) ministre(s) que le gouvernement jugera approprié(s).

CONCLUSION

La COPHAN reconnaît la nécessité de mieux protéger les personnes en situation de vulnérabilité. Cependant, comme nous l'avons démontré dans ce mémoire, nous sommes d'avis que le PL115 dans son état actuel ne répond pas à cet objectif.

En rendant simplement obligatoire une pratique déjà largement répandue, soit celle d'adopter des plans de lutte à la maltraitance, et en excluant de son application la majorité des personnes ayant des limitations fonctionnelles et des personnes âgées qui vivent à domicile, la COPHAN considère que le PL115 aura peu d'impact réel sur les situations de maltraitance. De plus, l'exclusion des personnes en situation de vulnérabilité autres que les personnes âgées d'une grande partie du projet de loi porte à croire que la lutte contre la maltraitance des personnes ayant des limitations fonctionnelles n'est pas une priorité du gouvernement.

La COPHAN propose plusieurs pistes de solution afin de mieux adresser les situations de maltraitance vécues par les personnes en situation de handicap, peu importe leur âge. Bien que certaines recommandations présentées dans ce mémoire concernent strictement le PL115, en ce qu'elles proposent des amendements précis, la majorité d'entre elles s'inscrivent dans un cadre plus global. La COPHAN est d'avis que le gouvernement ne peut prétendre lutter efficacement contre la maltraitance des personnes que nous représentons sans considérer la problématique de façon globale.

Reconnaissant que les personnes ayant des limitations présentent des facteurs de vulnérabilité et des facteurs de risque similaires aux personnes âgées et en cohérence avec l'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne*, la COPHAN croit que toutes les actions gouvernementales visant à lutter contre la maltraitance des personnes âgées devraient également s'appliquer aux personnes en situation de handicap, entendu que les ressources financières et humaines nécessaires suivent.

Loin de nous l'idée de dévaloriser l'action gouvernementale en matière de protection des personnes âgées ou de minimiser les besoins de ces dernières. Au contraire, cette consultation aura permis à la COPHAN de créer des liens avec le milieu des personnes âgées. Dans la mesure où les besoins des personnes que nous représentons respectivement se rejoignent, les organismes de défense des droits ont tout avantage à collaborer et nous invitons les différents ministères et organismes publics concernés par la maltraitance à faire de même.

La COPHAN est persuadée qu'il s'agit là de la seule façon pour le Québec de se doter d'une approche efficace en matière de lutte à la maltraitance de TOUTES les personnes en situation de vulnérabilité.

RAPPEL DES RECOMMANDATIONS

1. En cohérence avec les politiques *Chez soi, le premier choix* et *Vieillir et vivre ensemble*, que le gouvernement prenne tous les moyens nécessaires pour prévenir la maltraitance des personnes en situation de vulnérabilité vivant à domicile.
2. Que le PL115 comprenne des dispositions concernant le signalement obligatoire des situations de maltraitance, s'inspirant notamment des dispositions qui étaient proposées par le PL399 en 2013.
3. En cohérence avec l'article 48 de la Charte des droits et libertés de la personne et la volonté exprimée du gouvernement de lutter contre la maltraitance de toutes les personnes en situation de vulnérabilité, qu'il soit recommandé à la CDPDJ d'élargir le mandat de son équipe d'intervention spécialisée en matière de lutte contre l'exploitation des personnes âgées à l'exploitation des personnes handicapées et que les ressources nécessaires pour ce faire lui soient accordées.
4. Que la définition de « maltraitance » prévue à l'article 2 (2^o) soit remplacée par la définition suivante : « un geste singulier ou répétitif ou un défaut d'action appropriée qui cause ou est susceptible de causer du tort ou de la détresse à une personne. »
5. Que la définition de « personne en situation de vulnérabilité » prévue à l'article 2 (2^o) soit remplacée par la définition suivante : « personne dont les caractéristiques personnelles ou familiales ou l'interaction de ces dernières avec son environnement font ou peuvent faire en sorte qu'elle est plus sujette à vivre de la maltraitance ».
6. Que la définition de « personne œuvrant pour l'établissement » soit élargie pour inclure les EÉSAD et les agences privées qui offrent des services de soutien à domicile, de même que les personnes qu'elles emploient.
7. Que les commissaires aux plaintes aient compétence et disposent de toutes les ressources financières et humaines nécessaires pour traiter les plaintes en matière de maltraitance de toutes les personnes en situation de vulnérabilité.
8. Que le rôle de prévention et d'intervention des CISSS et CIUSSS en matière de maltraitance commise par des employés du chèque emploi-service soit clairement identifié dans la loi.

- 9.** Que des mesures soient prises pour empêcher les employés du chèque emploi-service faisant l'objet d'une plainte pour maltraitance de donner des services et soins à d'autres personnes en situation de vulnérabilité, le temps que la plainte soit traitée.
- 10.** Qu'il soit requis par la loi que la politique de lutte contre la maltraitance adoptée par tout organisme soumis à l'obligation d'en adopter une mette en place des mesures pour contrer la maltraitance administrative et systémique.
- 11.** Qu'il soit requis par la loi que les personnes soient systématiquement informées par rapport à leurs droits et à l'offre de services leur étant destinée.
- 12.** Qu'il soit précisé au PL115 que toute l'information relative à la politique de lutte contre la maltraitance soit diffusée en format accessible et en médias substituts afin de permettre aux personnes ayant des limitations fonctionnelles d'en prendre connaissance.
- 13.** Que toute l'information diffusée avec la politique de lutte contre la maltraitance soit rédigée dans un langage clair et simple compréhensible par l'ensemble de la population visée.
- 14.** Que les articles 8 (2) et 9 (2) du PL115 soient amendés par l'ajout, après « usagers » de « et à leurs proches, tuteurs ou curateurs ».
- 15.** Que le chapitre III du PL115 s'étende à l'ensemble des personnes en situation de vulnérabilité et que la responsabilité de lutter contre la maltraitance envers ces personnes soit attribué au (x) ministre (s) que le gouvernement jugera approprié(s).