

MÉMOIRE RELATIF AU PROJET DE LOI 18

MODIFIANT LE CODE CIVIL, LE CODE DE PROCÉDURE CIVILE,
LA LOI SUR LE CURATEUR PUBLIC
ET DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE PROTECTION DES
PERSONNES

Regroupement des aidants naturels du Québec

17 septembre 2019

Mémoire produit par le Regroupement des aidants naturels du Québec (RANQ), septembre 2019.

Ont collaboré à la rédaction du document :

M^{me} Johanne Audet, présidente

M^{me} France Boisclair, vice-présidente

M^{me} Carole Sirois, administratrice

M^{me} Marie-Claude Guay, administratrice

M^{me} Linda Bouchard, administratrice

M^{me} Véronique Mergeay, représentante groupe membre

M. Luc Chulak, trésorier

M^{me} Jessica Smith, représentante groupe membre

M^{me} Mélanie Perroux, coordonnatrice générale du RANQ

M. Ludovic Salondy, agent de communications

Me Annie Chapados, collaboratrice

Josée Côté, collaboratrice

INTRODUCTION

Le 10 avril 2019, le ministre de la Famille, M. Mathieu Lacombe, procédait au dépôt du [projet de loi 18](#), *Loi modifiant le Code civil, le Code de procédure civile, la Loi sur le curateur public et diverses dispositions en matière de protection des personnes*.

Pour sa part, le Regroupement des aidants naturels du Québec ([RANQ](#)) est, depuis 2000, un organisme communautaire à but non lucratif qui s'est donné la mission d'améliorer la qualité de vie des personnes proches aidantes au Québec. Regroupement provincial, le RANQ rassemble 92 organisations membres, locales ou régionales réparties dans 16 régions du Québec, soit plus de 21 000 personnes proches aidantes. L'essentiel de ses actions vise le soulagement de l'appauvrissement et de l'épuisement que vivent les proches aidants de tout âge du fait de la maladie, du vieillissement ou des déficiences de leur aidé. À cette fin, le RANQ promeut notamment des mesures de soutien aux proches aidants, de même que des mesures de sensibilisation, d'éducation et de formation les concernant. Il participe à la collecte de données probantes et à l'élaboration de meilleures pratiques s'adressant à eux de même qu'à une vigie législative et réglementaire afin de promouvoir leurs droits.

C'est dire tout l'intérêt que comporte le projet de loi 18 pour le RANQ et ses membres, ce projet ayant pour objectif la révision de l'encadrement législatif et réglementaire relatif à la protection des personnes vulnérables. Or, pour beaucoup, ces dernières évoluent dans un contexte de proche aidance indépendamment de leur milieu de vie. Donc, fort probablement, les proches aidants seront les premiers concernés par la mesure d'assistance et la mesure de tutelle personnalisée.

Le présent mémoire n'aura donc pas la présentation d'effectuer une étude exhaustive du projet de loi 18, article par article, mais voudra davantage porter votre attention sur certains énoncés de principes susceptibles de nourrir le législateur dans sa réflexion.

CHAPITRE PREMIER : COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Accueil favorable au projet de loi 18

Le PL 18 a donc pour finalité, selon notre compréhension, non seulement d'alléger les modalités relatives à la protection des personnes en situation de vulnérabilité, mais d'assurer aussi et surtout le caractère évolutif du régime. En ce sens, le RANQ accueille favorablement l'initiative du législateur.

Cela dit, il ne faudrait pas sous-estimer l'impact des modifications proposées pour le proche aidant de ce qui s'avère en bout de ligne un véritable changement de culture. Il est important de souligner que les proches aidants sont déjà à risque de s'épuiser et de s'appauvrir. Le régime de tutelle personnalisée pourrait dans certains cas causer une augmentation des tâches pour les proches aidants.

Il est donc clair à notre avis que si le caractère évolutif du régime est souhaitable, il devra comprendre des mesures d'accompagnement et de soutien pour les proches aidants de telle sorte qu'on évite l'aggravation d'une situation déjà problématique. (Cf. [stratégie nationale du RANQ](#)).

Vulnérabilité des proches aidants

Certaines personnes pourraient questionner la pertinence de s'arrêter un instant sur la question de la vulnérabilité, tout aussi pertinente pour les proches aidants eux-mêmes, dans le contexte de l'étude d'un projet de loi qui vise la protection des personnes aidées. Or, l'un et l'autre sont indissociables puisque malheureusement être proche aidant comporte des risques de maltraitance institutionnelle qu'il ne faudrait pas aggraver.

En effet, les conséquences du rôle de proche aidant sont importantes tant pour leur propre santé, que pour le mieux-être de la personne aidée, puisqu'on estime la diminution de l'espérance de vie des proches aidants entre quatre et huit années. Force est de constater que le système de santé et la population de manière générale reconnaissent peu la valeur ajoutée de leur contribution. Les proches aidants tendent à négliger leurs propres besoins, puis ils s'isolent tant sur le plan social que familial. Ils sont trop souvent perçus comme des ressources complémentaires pour donner des soins et du soutien plutôt que comme des personnes à part entière qui ont aussi des besoins ([Stratégie nationale de soutien aux proches aidants, 2018](#)).

Par ailleurs, un projet de recherche dirigé par Sophie Éthier, PhD, professeure titulaire à l'École de travail social et de criminologie de l'Université Laval duquel le RANQ est partenaire, montre les quatre sources différentes de la maltraitance envers les proches aidants : les institutions, les aidés, l'entourage et les proches aidants eux-mêmes lorsqu'ils placent les besoins de la personne aidée en priorité ce faisant, négligeant les leurs ([une réalité invisible](#)). ([Le World Café comme outil de mobilisation pour la sensibilisation à la maltraitance envers les proches aidants à Québec – 2019](#)).

Pour l'heure, dans le cadre de l'étude du PL 18, les sources de maltraitance relatives à l'entourage et aux institutions retiennent plus particulièrement notre attention.

Le déploiement de mesures progressives de protection, bien qu'il soit reçu par le RANQ, devra comprendre des mesures de formation, tant auprès des parties prenantes professionnelles que de l'entourage et des proches aidants. En effet, la maltraitance institutionnelle envers les proches aidants relève, notamment, du fait que le proche aidant n'est pas reconnu. De plus, il est souvent mal informé puis n'est pas adéquatement soutenu pour assumer son rôle.

La stratégie nationale de soutien aux proches aidants du RANQ revendique le principe que les proches aidants soient reconnus comme experts de la situation et donc, entendus. En ce sens, qu'il s'agisse de la représentation temporaire du majeur inapte ou l'assistant au majeur, ces mesures nous apparaissent des réponses acceptables au besoin qu'un rôle officiel soit reconnu au proche aidant tout en le circonscrivant à des actes spécifiques de telle sorte que ses tâches ne soient pas trop alourdies. Nous voyons ces mesures comme une amélioration.

Certes, le mandat du curateur public vise avant tout la personne aidée et vulnérable et nous savons tous que les proches aidants relèvent d'un autre ministère que celui duquel relève le curateur public. Le RANQ n'en demeure pas moins convaincu qu'une réforme de cette envergure nécessitera l'établissement de ponts entre lesdits ministères de telle sorte que les proches aidants puissent bénéficier du soutien requis dans l'application des nouvelles dispositions. Le RANQ souhaiterait vivement que cette nécessité soit clairement transcrite dans le projet de loi.

CHAPITRE DEUXIÈME : COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

Le PL 18 est majeur en ce qu'il est tentaculaire : il modifie en effet 39 lois (dont le Code civil et le Code de procédure civile, lois fondamentales s'il en est) et 15 règlements. Compte tenu des ressources du RANQ, nous avons privilégié une approche ciblée en lien avec nos commentaires généraux plutôt qu'une étude article par article.

Article 114 du PL 18 \ Énoncé de mission

L'article 114 modifie l'article premier de la [Loi sur le curateur public \(chapitre C-81\)](#) en y ajoutant notamment, par son alinéa 3°, un énoncé de mission à l'égard des personnes inaptes. Le deuxième paragraphe de cet alinéa évoque la nécessité que les personnes chargées de la représentation de majeurs inaptes, les tuteurs aux mineurs et les assistants aux majeurs soient dûment informés de leurs obligations par le curateur public, ce dernier ayant aussi pour tâche d'informer de façon plus générale la population des enjeux que soulèvent les régimes d'accompagnement et de protection. Il s'agit là à notre sens d'une nette avancée.

Cela dit, nous vous soumettons respectueusement que ce projet de loi devrait engager le gouvernement dans son ensemble, à savoir tous les ministères ou agences gouvernementales susceptibles d'être concernés par l'état d'une personne vulnérable ou en situation de vulnérabilité, incluant le proche aidant.

Article 114 du PL 18 \ Changement du nom du curateur public

Ce même article 114, alinéa 1°, modifie le nom du curateur public par celui de directeur de la protection des personnes vulnérables, ces dernières étant pour le RANQ les aidés.

Or, compte tenu de l'énoncé de l'alinéa 3° dudit article et des commentaires ci-haut formulés, nous vous soumettons respectueusement que ce nouveau titre, désignant les personnes vulnérables uniquement, est réducteur des responsabilités beaucoup plus larges conférées au curateur public.

L'apport essentiel du milieu communautaire

Le rôle des organismes communautaires devient d'autant plus important dans le contexte du projet de loi 18. En effet, la philosophie d'intervention du milieu communautaire mise sur les capacités des personnes, et nous sommes ravis de constater que c'est ce qui semble se dégager

du projet de loi proposé. Ultimement, nous visons un objectif commun, soit de contribuer à l'amélioration de la qualité de vie des individus, particulièrement des proches aidants.

La mission des organismes communautaires qui soutiennent les proches aidants est de s'assurer que ces derniers puissent comprendre leur rôle, mais aussi leurs nouvelles responsabilités en lien avec le projet de loi 18. Le rôle d'accompagnateur des proches aidants par les groupes communautaires dans ce processus est indéniable.

En effet, ces mêmes organismes communautaires vont fortement inciter les (nouveaux) proches aidants à explorer avec leur aidé la possibilité de se prémunir d'une mesure assistant-assisté : en contrepartie, le Curateur devra pour sa part s'assurer de bien pouvoir répondre à cette augmentation significative de sa clientèle. Un assistant ne sera pas nécessairement un proche aidant, toutefois il y a de très fortes chances que ce soit le cas.

Il est clair que le PL 18 est rédigé en fonction de la personne inapte, mais il est plus que probable que le mandataire soit un proche aidant. Par conséquent, le rôle des organismes communautaires sera encore plus grand une fois le PL 18 en vigueur. En effet, ne serait-ce qu'en celui d'information auprès des nouveaux proches aidants relativement aux nouveaux changements en vigueur, mais aussi en termes d'accompagnement pour les proches aidants.

Les organismes membres du RANQ sont souvent le premier contact pour de nombreux proches aidants. C'est la raison pour laquelle il faudrait, selon nous, mieux soutenir financièrement les organismes, mais également les proches aidants qui contribuent au désengorgement du système de la santé. ([Voir l'étude du Centre de recherche et de partage des savoirs InterActions, Chiffrer les solidarités familiales, 2015](#)). Les proches aidants sont donc des atouts complémentaires au système de la santé, ils sont les pierres angulaires de l'organisation des soins.

Questions ouvertes

Une fois un proche aidant reconnu comme assistant, qu'advient-il de lui dans l'éventualité où il aurait lui-même besoin un jour d'un assistant ? Par conséquent, serait-il possible de prévoir un assistant-substitut dans un cas où l'assistant principal devient lui-même inapte ou incapable d'assumer son rôle ?

L'expérience du terrain nous démontre le défi de départager, dans certaines situations, le rôle de chacun. Par exemple, qu'en est-il du proche aidant qui a le double rôle d'aidant et d'aidé ? Par exemple une personne aidée avec une déficience cognitive prise en charge par un aidant ayant des problèmes de santé mentale.

Comment sera faite l'évaluation de la personne en tutelle personnalisée, quelle grille sera utilisée ? Qu'est-ce qui est confié à son mandataire ?

En outre, les besoins de formation ont été démontrés, mais qu'en est-il des spécialistes de la santé à la lumière de ce PL 18 ? Est-ce que les médecins et autres professionnels de la santé seront non seulement informés, mais bien formés à répondre à cette demande ?

En conclusion

En terminant, notre objectif est d'alléger la tâche des proches aidants, leur fardeau de responsabilités étant déjà trop lourd. Nous suivrons donc de près la mise en œuvre des diverses mesures du projet de loi 18. Le RANQ réitère sa disponibilité et son intérêt à faire partie du comité consultatif pour l'application du PL 18.

De plus, les enjeux soulevés par ce projet de loi, confirment l'importance de déposer rapidement une politique nationale de soutien aux proches aidants.