

Mémoire présenté
à la Commission des relations avec les citoyens

concernant le projet de loi n° 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 »

par le



le 19 septembre 2019

Table des matières

1. Présentation du Réseau Avant de Craquer	3
2. Mise en contexte	3
2.1. Les personnes atteintes de maladie mentale	3
2.2. Les membres de l'entourage.....	4
3. Commentaires sur le projet de loi.....	4
3.1. Commentaires généraux.....	5
3.2. La mesure d'assistance	5
3.3. Le régime de protection intégré.....	6
3.4. Le titre de Directeur de la protection des personnes vulnérables	6
4. Recommandations.....	7
4.1. Les objectifs du projet de loi	7
4.2. La nouvelle mesure d'assistance	7
4.3. L'implantation de la mesure d'assistance	7
4.4. Les impacts de la tutelle publique	8
4.5. Le titre de Directeur de la protection des personnes vulnérables	9
5. Conclusion	9

1. Présentation du Réseau Avant de Craquer

Le Réseau Avant de Craquer a comme mission de regrouper, représenter, soutenir et mobiliser les organismes qui œuvrent à briser l'isolement et à actualiser le potentiel des membres de l'entourage qui accompagnent un proche atteint de maladie mentale.

Créé en 1985, le Réseau est le seul regroupement provincial exclusivement consacré aux membres de l'entourage de personnes atteintes de maladie mentale. Il regroupe 39 organismes communautaires qui offrent, dans la majorité des régions du Québec, des services d'information, de formation, de soutien psychosocial, de groupes d'entraide et de répit aux membres de l'entourage.

Le Réseau Avant de Craquer privilégie une approche de partenariat avec les différents secteurs impliqués en santé mentale, dont notamment le réseau de la santé et des services sociaux, les organismes publics, la sécurité publique, l'éducation, le travail, la recherche et les autres organismes communautaires.

2. Mise en contexte

Nous trouvons important de présenter quelques considérations concernant les personnes qui seront touchées par le projet de loi de manière à comprendre la pertinence de nos commentaires sur le projet de loi et à appuyer nos recommandations.

2.1. Les personnes atteintes de maladie mentale

Une personne sur cinq souffre d'une maladie mentale diagnostiquée ou non¹.

Les personnes ayant une maladie mentale représentent près du tiers des dossiers actifs administrés par la Curatelle publique².

Différemment de la déficience intellectuelle et des maladies dégénératives, la maladie mentale entraîne une incapacité habituellement partielle, temporaire et variable dans le temps : c'est une caractéristique qui nécessite des mesures de protection adaptées, permettant une application rapide et souple.

Lors d'une maladie mentale, l'équilibre est difficile à maintenir entre, d'une part, le droit à la liberté et à l'autonomie et, d'autre part, le droit à la protection et aux soins.

Un vide social s'installe lorsqu'il y a régime de protection publique : l'approche des organismes publics, dans le cadre des lois actuelles, isole la personne de sa famille. L'ouverture d'une curatelle publique est un geste grave qui équivaut à la mort civile déclarait le Curateur public, M^e Normand Jutras, lors de sa tournée régionale en 2016. Pourtant la notion de mort civile a

¹ Ministère de la Santé et des Services sociaux, Gouvernement du Québec, Plan d'action en santé mentale 2015-2020, <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2017/17-914-17W.pdf>

² Le Curateur public du Québec, Rapport de gestion annuel 2017-2018, p.10

été abolie du Code civil du Bas-Canada et du Code de procédure civile en 1906, mais malheureusement cette atteinte à la dignité de la personne existe encore de nos jours, conséquemment à la mise en place d'un régime de protection publique. Le présent projet de loi est une opportunité, qu'il ne faut pas manquer, de modifier les lois au regard de la gestion de la confidentialité, afin que cesse la tenue à l'écart des membres de l'entourage et que leurs proches, atteints de maladie mentale et sous un régime de protection publique, bénéficient du lien affectif essentiel à leur rétablissement.

2.2. Les membres de l'entourage

La maladie mentale touche presque tout le monde : quatre personnes sur cinq ont un proche atteint de maladie mentale³.

La famille est souvent la principale source de soutien et d'hébergement d'une personne ayant une maladie mentale.

Les familles ont développé un modèle **CAP**⁴ qui décrit les 3 rôles qu'elles assument et qui ont été reconnus dans le Plan d'action en santé mentale 2015-2020⁵ du ministère de la Santé et des Services sociaux :

- Rôle de **Client** : les familles ont besoin de soutien car elles vivent notamment des sentiments de deuil, de culpabilité, d'impuissance. Elles vivent trois fois plus de détresse psychologique que la population en général. La stigmatisation, encore très présente, ajoute au fardeau des familles qui doivent faire face aux préjugés et aux tabous, ce qui retarde souvent la demande de soutien jusqu'au moment où elles craquent.
- Rôle d'**Accompagnateur** : les familles accompagnent leur proche dans son processus de rétablissement. Toutefois, elles sont trop souvent non informées et non sollicitées par les intervenants en santé mentale, contrairement aux services en santé physique, et cela même si ces intervenants répondent aux mêmes règles régissant le droit à la confidentialité.
- Rôle de **Partenaire** : les familles contribuent à enrichir la planification et l'organisation des services en santé mentale par leur savoir expérientiel.

3. Commentaires sur le projet de loi

Nos commentaires sur le projet de loi sont faits principalement au regard des membres de l'entourage de personnes atteintes de maladie mentale.

³ Santé Canada, Rapport sur les maladies mentales au Canada, 2002

⁴ https://www.avantdecraquer.com/wp-content/uploads/2013/09/FFAPAMM_Guide_indispensable_interactif-2013.pdf

⁵ <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2017/17-914-17W.pdf>

3.1. Commentaires généraux

De façon générale, nous accueillons très favorablement le projet de loi 18, car :

- Il propose une simplification des régimes de protection, notamment en intégrant les trois régimes en un seul régime de tutelle ;
- Il prévoit une obligation de moduler la tutelle afin que la personne puisse conserver le plus possible son autonomie et l'exercice de ses droits civils ;
- Il introduit une nouvelle mesure d'assistance qui répond à un besoin en santé mentale compte tenu de la nature partielle, temporaire et variable de l'incapacité de la personne ayant une maladie mentale et de l'importance du rôle d'accompagnement des membres de l'entourage.

3.2. La mesure d'assistance

La nouvelle mesure d'assistance est particulièrement congruente en santé mentale pour les motifs suivants :

- La mesure d'assistance répond à un besoin de la personne ayant une maladie mentale car elle permet de tenir compte de la nature partielle, temporaire et variable de l'incapacité, et donc du soutien ajustable qu'elle nécessite pour prendre soin d'elle-même, administrer son patrimoine et exercer ses droits civils ;
- C'est une mesure simple, non judiciairisée, sans évaluation médicale ou psychosociale ;
- Cette mesure permettra de formaliser la collaboration, lorsqu'elle est mutuellement désirée, entre l'assisté et l'assistant, en prévision des situations de crise ou d'incapacité temporaire de la personne atteinte de maladie mentale ;
- Tout en préservant les droits de la personne assistée, elle favorise la reconnaissance du rôle d'assistant des membres de l'entourage par les organismes offrant des services gouvernementaux ou privés de santé, psychosociaux, judiciaires, financiers, commerciaux, etc. ;
- En statuant que « *l'assistant est autorisé à agir comme intermédiaire entre le majeur assisté et tout tiers* » et que « *le tiers ne peut refuser que l'assistant agisse à ce titre* »⁶, la mesure d'assistance facilite les démarches de l'assistant qui désire fournir ou obtenir des informations sur la situation de l'assisté auprès notamment des dispensateurs de services gouvernementaux ou privés de santé, sociaux et financiers, dans le but d'assister son proche dans son processus de rétablissement ou l'exercice de ses droits civils ;

⁶ Nouvel article du Code civil du Québec : article 297.10, proposé à l'article 56 du présent projet de loi.

- La mesure respecte le rôle d'accompagnateur du membre de l'entourage qui pourra fournir une assistance sans engagement de responsabilité additionnelle de sa part ou de prise en charge des décisions de la personne ;
- En favorisant la mesure d'assistance et donc l'engagement des familles, elle contribuera à prévenir le vide social qui s'installe autour de la personne lorsqu'elle est sous curatelle publique.

C'est donc très positivement que nous accueillons la nouvelle mesure d'assistance proposée dans le projet de loi.

3.3. Le régime de protection intégré

Nous accueillons aussi très favorablement la simplification des régimes de protection, notamment par l'intégration des trois régimes en un seul régime de tutelle, ainsi que l'obligation de moduler la tutelle afin que la personne puisse conserver le plus possible son autonomie et l'exercice de ses droits civils.

Toutefois, nous souhaitons vivement que la présente révision de la **Loi sur le curateur public** soit l'occasion de mettre définitivement fin au vide social, ce concept dépourvu d'humanité, qui s'installe autour de la personne sous régime de protection publique et d'assurer la sauvegarde du lien avec la famille ou l'entourage de cette personne et les modalités nécessaires pour ce faire.

En santé mentale, il faut toujours maintenir l'espoir d'un rétablissement possible chez la personne atteinte et cela ne peut se faire sans maintenir des liens affectifs avec des membres de sa famille ou de son entourage qui lui démontrent un intérêt. En l'absence de tels proches, les organismes communautaires peuvent agir comme substitut au regard du soutien affectif.

3.4. Le titre de Directeur de la protection des personnes vulnérables

Le titre de « *Directeur de la protection des personnes vulnérables* » nous apparaît peu recevable par les personnes touchées par une incapacité et les membres de leur entourage.

En effet, ce titre envoie un message contradictoire entre, d'une part, l'intention du projet de loi de promouvoir le maintien des droits civils et la considération du potentiel des personnes et, d'autre part, l'emphasis mise sur la vulnérabilité de ces personnes.

Aussi, il nous apparaît essentiel de rester dans la simplicité dans la dénomination de la fonction de façon à éviter l'utilisation d'un acronyme et à ce que la population retienne facilement le titre. « *Tuteur public* », par exemple, nous semblerait plus approprié et correspondrait à la définition de la fonction.

4. Recommandations

4.1. Les objectifs du projet de loi

Attendu les objectifs du projet de loi :

- De simplifier les régimes de protection ;
- De favoriser le maintien le plus possible de l'autonomie et de l'exercice des droits des personnes ayant des incapacités ;
- D'introduire une nouvelle mesure d'assistance ;

Nous soutenons le projet de loi dans ces objectifs.

4.2. La nouvelle mesure d'assistance

Attendu que la nouvelle mesure d'assistance :

- Permet de tenir compte de la nature partielle, temporaire et variable dans le temps de l'incapacité due à la maladie mentale ;
- Facilite le rôle d'accompagnement des membres de l'entourage dans leurs représentations auprès des divers organismes offrant des services à leurs proches ;
- Est simple, non judiciairisée et ne nécessite pas d'évaluation médicale ou psychosociale ;

Nous soutenons l'introduction de la mesure d'assistance proposée dans le projet de loi.

4.3. L'implantation de la mesure d'assistance

Attendu les enjeux de l'éventuelle application de la mesure d'assistance qui impliqueront des changements de pratiques et de culture dans les organisations concernant l'implication des membres de l'entourage dans leur rôle d'assistant en santé mentale ;

Nous recommandons :

1. D'ajouter un 5^e alinéa à l'**article 60.4 du Code des professions** : « *Le professionnel peut communiquer un renseignement protégé par le secret professionnel à une personne reconnue assistant conformément à l'article 297.9 du Code civil du Québec⁷ lorsque ce renseignement est nécessaire afin qu'il puisse assister le majeur dans son rétablissement.* » ;

⁷ Nouvel article du Code civil du Québec, proposé à l'article 56 du présent projet de loi.

2. De modifier l'**article 31 du Code civil du Québec** par l'ajout, à la fin de la première phrase, du premier alinéa, de la phrase suivante : « *Dans le cas où cette personne jouit d'une mesure d'assistance en vertu de l'article 297.9 du Code civil du Québec⁸, l'établissement doit préalablement en informer l'assistant afin que ce dernier puisse être présent lorsque ces informations seront communiquées à la personne.* » ;
3. De modifier l'**article 68 de la Loi sur le curateur public** par l'ajout du paragraphe « *13.1° établir un plan de communication sur la mesure d'assistance, notamment dans le réseau de la santé et des services sociaux ;* » et l'ajout du paragraphe « *13.2° prévoir un mécanisme de soutien aux familles dans l'exercice de leur rôle d'assistant, notamment dans le cas de non-respect de leur rôle d'assistant par une organisation ;* » et l'ajout du paragraphe « *13.3° mettre sur pied un comité consultatif en santé mentale pour la planification, la promotion et le suivi de la mise en œuvre de la mesure d'assistance.* » ;
4. De modifier l'**article 10 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux** par l'ajout à la fin de l'alinéa 1 « *et d'être assistée par une personne de son choix ou de son assistant autorisé en vertu de l'article 297.9 du Code civil du Québec⁹, s'il bénéficie du régime d'assistance.* » et par l'ajout d'un quatrième alinéa « *L'établissement ou le professionnel concerné a l'obligation d'informer l'utilisateur de son droit d'être accompagné ou, s'il bénéficie du régime d'assistance, d'être assisté.* ».

4.4. Les impacts de la tutelle publique

Attendu que :

- La tutelle publique entraîne la mort civile d'une personne ;
- Il faut maintenir l'espoir chez toute personne atteinte d'une maladie mentale, même grave, qu'elle pourra un jour se rétablir ;
- Il faut favoriser le maintien de liens familiaux ou sociaux significatifs avec la personne atteinte de maladie mentale sous tutelle publique ;

Nous recommandons :

5. De modifier l'**article 11 de la Loi sur le curateur public** en ajoutant à la fin de l'alinéa 1 : « *Le tuteur public peut notamment, lorsqu'il est tuteur à la personne d'un majeur atteint de maladie mentale, autoriser un membre de la famille ou du réseau social de ce majeur démontrant un intérêt pour ce dernier, à assister le majeur dans son rétablissement et d'avoir accès aux informations nécessaires pour ce faire. En l'absence de liens familiaux significatifs, le tuteur public peut mettre à contribution un organisme communautaire pour jouer le rôle d'assistant.* » ;

⁸ Nouvel article du Code civil du Québec, proposé à l'article 56 du présent projet de loi.

⁹ Nouvel article du Code civil du Québec, proposé à l'article 56 du présent projet de loi.

6. De modifier l'**article 16¹⁰ de la Loi sur le curateur public** en ajoutant à l'alinéa 1 après « afin d'assurer la *représentation du majeur.* » : « , *notamment la désignation d'un membre de la famille ou d'un membre du réseau social du majeur, autorisé à l'assister.* » ;
7. De modifier l'**article 8 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux** en ajoutant après l'alinéa 2 : « *S'il s'agit d'un usager majeur représenté par le tuteur public, la personne désignée, conformément à l'article 16 de la Loi sur le Curateur public pour l'assister, doit être avisée, le cas échéant.* » ;
8. De modifier l'**article 10 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux** en ajoutant à la fin de l'alinéa 1 : « *et d'être assisté par son tuteur et le membre de la famille ou de son réseau social désigné par le tuteur public, le cas échéant.* ».

4.5. Le titre de Directeur de la protection des personnes vulnérables

Attendu que le titre de « Directeur de la protection des personnes vulnérables » ne nous semble pas approprié pour les raisons évoquées plus haut ;

Nous recommandons :

9. Le titre de « Tuteur public ».

5. Conclusion

C'est avec enthousiasme que le Réseau Avant de Craquer participe à la consultation sur le projet de loi 18, car celui-ci nous convie à de véritables défis de société : non seulement mieux préserver la dignité et l'exercice des droits civils des personnes ayant une incapacité, mais aussi reconnaître et soutenir le rôle essentiel des familles qui assistent leur proche dans l'exercice de ses droits civils.

L'adoption et l'application de ce projet de loi nécessiteront inévitablement un changement de culture dans les organisations concernant l'implication des familles, notamment en santé mentale dans le processus de rétablissement de leur proche. C'est pourquoi la planification et le suivi de sa mise en œuvre, en partenariat, s'avèrent essentiels au succès de son implantation.

De plus, il s'agit d'une opportunité de mettre fin à tout jamais au concept de mort civile et ainsi redonner au majeur sous tutelle publique sa place dans la société et l'espoir de son rétablissement.

Enfin, le Réseau Avant de Craquer offre son entière collaboration pour contribuer à la mise en œuvre de cet important projet de loi pour les membres de l'entourage et leurs proches atteints de maladie mentale.

¹⁰ Nouvel article de la Loi sur le Curateur public, proposé à l'article 130 du présent projet de loi.