



**c o p h a n**

.....  
ensemble pour l'inclusion

**La maltraitance envers les personnes en situation de handicap existe : le projet de loi n°101 doit la rendre visible.**

**Mémoire déposé dans le cadre de la consultation sur le projet de loi n°101, Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux**

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

**2021**

**RÉDACTION**

Nathalie Boëls, directrice de dossiers

**SOUS LA SUPERVISION DE**

Véronique Vézina, présidente du conseil d'administration

**DATE DE TRANSMISSION**

Le 30 septembre 2021

## Table des matières

Principes généraux.....	5
Capacitisme.....	5
Analyse différenciée selon les capacités.....	5
Maltraitance organisationnelle envers les personnes en situation de handicap.....	6
Réponse inadéquate aux besoins.....	6
Libre choix du milieu de vie.....	6
Iniquité dans certains programmes d'aides techniques.....	7
Accessibilité des services et de l'information : pour rejoindre toutes les personnes en situation de vulnérabilité.....	7
Garantir l'accessibilité des services.....	7
Garantir l'accessibilité de toute l'information relative à la politique de lutte contre la maltraitance et de tous les documents et outils qui en découlent.....	8
Modifier le préambule et les définitions de la Loi afin de concrétiser ces principes.....	11
Affirmer la portée de la maltraitance dans toutes ses formes et sur les personnes touchées, dans le nom de la Loi et de tous les documents qui en découlent.....	11
Modifier la définition de la personne en situation de vulnérabilité — article 2(4 <sup>o</sup> ).....	13
Éclaircir la notion de « prestataire de services » — article 2(5 <sup>o</sup> ).....	14
Prestataires de services des EÉSAD et des agences privées.....	15
Élargir la définition de prestataires de services aux employés du chèque emploi-service.....	15
Garantir la protection des personnes qui reçoivent des services de soutien à domicile.....	16
Garantir une expertise des évaluateurs sur la maltraitance à l'égard de toutes les personnes en situation de vulnérabilité.....	17
Conclusion.....	20
Liste des recommandations.....	21

## Introduction

La Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec (COPHAN), organisme à but non lucratif incorporé en 1985, a pour mission de rendre le Québec inclusif afin d'assurer la participation sociale pleine et entière des personnes ayant des limitations fonctionnelles et de leur famille. Elle regroupe plus de 30 organismes et regroupements nationaux et régionaux de personnes ayant tout type de limitations fonctionnelles.

Par la présente, la COPHAN souhaite vous faire part de son avis dans le cadre de la consultation sur le projet de loi 101, Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux (appelée Loi, dans la suite de notre mémoire).

Le portrait statistique établi par l'Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) montre que « les personnes handicapées constituent un groupe de la population particulièrement à risque de subir de la maltraitance comparativement aux personnes sans incapacité ».<sup>1</sup>

Or, plusieurs commentaires et recommandations inclus [dans notre mémoire](#) déposé en 2017 dans le cadre de la consultation sur le projet de loi 115, Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité n'ont pas été pris en compte dans la Loi actuellement en vigueur et ne font pas non plus partie des modifications proposées par le projet de loi 101. Nous vous présentons donc ici nos recommandations ajoutées aux principes et recommandations repris de nos mémoires déposés en [mai 2016](#) et [mars 2021](#) respectivement sur les plans d'actions gouvernementaux 2017-2022 et 2022-2027 pour contrer la maltraitance envers les personnes aînées. Ces principes devraient se refléter dans le préambule et les définitions proposés dans le projet de loi 101, ce qui n'est pas le cas.

Enfin, même si la loi actuellement en vigueur vise les « personnes majeures » et ne se limite donc pas aux personnes aînées, même si la notion de handicap est mentionnée dans la définition de « personne en situation de vulnérabilité » à l'article 2(4), la population pense plus facilement à la maltraitance envers les aînés qu'envers les personnes en situation de handicap. La COPHAN tient donc encore une fois à souligner que les personnes en situation de handicap de tous les âges présentent des facteurs de vulnérabilité et des facteurs de risque de maltraitance semblables à ceux que l'on retrouve chez les personnes aînées. Cela devrait se refléter dans le nom même de la Loi et de tous les documents qui lui sont associés.

---

<sup>1</sup> Office des personnes handicapées du Québec (2015). *La maltraitance envers les personnes avec incapacité : recension des écrits et portrait statistique*. Document produit dans le cadre d'un engagement de l'Office des personnes handicapées du Québec au Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes aînées 2010-2015.

## Principes généraux

### Capacitisme

Le capacitisme est de la discrimination semblable au racisme, au sexisme ou à l'âgisme, selon lequel une personne handicapée est moins digne d'être traitée avec respect et moins apte à contribuer et à participer à la société ou moins importante intrinsèquement que les autres. Le capacitisme peut s'exercer de façon consciente ou inconsciente et être inscrit dans les institutions, les systèmes ou la culture d'une société. Il peut restreindre les possibilités offertes aux personnes en situation de handicap et réduire leur participation à la vie de leur collectivité.

Dans le cadre du projet de loi 101, le capacitisme mérite une attention particulière car c'est l'expression d'une forme de maltraitance. Il doit être considéré comme un terreau fertile à la maltraitance par la banalisation de comportements répréhensibles dans de nombreux secteurs tel que le réseau de la santé et des services sociaux, de l'éducation, de l'emploi, de la lutte à la pauvreté, du milieu communautaire, etc. Ces situations ont des répercussions importantes sur le quotidien et sur la participation sociale des personnes en situation de handicap. La reconnaissance du capacitisme comme une forme de maltraitance dans la Loi est primordiale afin d'éliminer cette forme de discrimination et de maltraitance.

#### **Recommandation 1 :**

*Reconnaître le capacitisme comme une forme de maltraitance dans la mise à jour de la Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux. Cette recommandation est en lien avec les recommandations 9 et 10 de ce mémoire.*

### Analyse différenciée selon les capacités

Il est toujours très difficile d'obtenir des données concernant les personnes en situation de handicap. Quand on parle d'évaluer la maltraitance vécue par les personnes en situation de handicap, le manque de données se pose également, hormis le rapport de l'OPHQ publié en 2015<sup>2</sup> et les travaux du [Washington Group on Disability Statistics \(WG\)](#). Afin que la collecte de données soit facilitée, il est nécessaire d'appliquer l'analyse différenciée selon les capacités dans tout recensement, étude, recherche, sondage, enquête, reddition de comptes, etc. concernant la maltraitance vécue par les personnes en situation de vulnérabilité.

---

<sup>2</sup> Office des personnes handicapées du Québec (2015). *La maltraitance envers les personnes avec incapacité : recension des écrits et portrait statistique*. Document produit dans le cadre d'un engagement de l'Office des personnes handicapées du Québec au Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes aînées 2010-2015.

## Recommandation 2 :

*Appliquer l'analyse différenciée selon les capacités dans tout recensement, étude, recherche, sondage, enquête, reddition de comptes, etc. concernant la maltraitance vécue par les personnes en situation de vulnérabilité.*

## Maltraitance organisationnelle envers les personnes en situation de handicap

Pour les personnes en situation de handicap, la maltraitance organisationnelle revêt une importance toute particulière puisque nous la dénonçons depuis de nombreuses années sans qu'elle soit entendue et reconnue. Cette forme de maltraitance est d'une importance majeure et se manifeste à plusieurs égards comme par exemple, dans la reconnaissance des besoins, dans les services de soutien à domicile et de soutien aux familles, dans les divers milieux d'hébergement ou dans les programmes d'aides techniques.

### Réponse inadéquate aux besoins

En vertu de l'article 103 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (LSSSS)<sup>3</sup>, les personnes en situation de handicap doivent faire l'objet d'un plan de services individualisé (PSI), qui est censé assurer une réponse adéquate à l'ensemble de leurs besoins en matière de santé et de services sociaux. Or, de nombreuses personnes n'ont pas de PSI et, pour celles qui en ont, il ne répertorie pas tous leurs besoins ou les sous-évalue afin de réaliser des économies. Plusieurs besoins n'obtiennent pas une réponse adéquate : soins d'hygiène, alimentation, soutien civique, accompagnement, etc.

Les délais d'attente indus pour accéder aux services, l'absence de réponse ou la réponse partielle aux besoins a pour effet d'augmenter la dépendance des personnes en situation de handicap envers les autres, ce qui représente un facteur de vulnérabilité augmentant les risques d'être victime de maltraitance.

### Libre choix du milieu de vie

Les personnes en situation de handicap hébergées en CHSLD s'y retrouvent la plupart du temps contre leur gré. Elles se retrouvent institutionnalisées faute de ressources pouvant leur être allouées pour répondre à leurs besoins dans la communauté. Cette réalité est de la maltraitance organisationnelle car si l'organisation des services, par exemple en permettant un nombre d'heures de services à domicile plus élevé, était faite autrement, les personnes pourraient demeurer à domicile beaucoup plus longtemps.

La mort tragique d'Yvan Tremblay en est la choquante illustration. Cet homme, atteint d'une paralysie sévère à la suite d'un accident, s'est suicidé le 14 septembre 2014, car on le forçait, pour des raisons administratives, à quitter le logement qu'il habitait depuis

---

<sup>3</sup> [s-4.2-Loi sur les services de santé et les services sociaux \(LSSSS\)](#).

dix ans et qu'il avait adapté pour trouver une certaine qualité de vie. La victoire récente de Jonathan Marchand qui a réussi à sortir de son CHSLD pour vivre dans la communauté avec des services répondant à ses besoins après neuf années de lutte est un autre exemple de cette réalité et de la maltraitance organisationnelle qui se produit au Québec depuis de nombreuses années. Ces exemples sont ceux de milliers de personnes handicapées qui vivent dans des milieux de vie ne répondant pas à leurs projets de vie.

### Iniquité dans certains programmes d'aides techniques

Certains programmes d'aides techniques dans leur état actuel engendrent des situations discriminatoires. Certains programmes d'aides techniques, conditionnent l'accès à certaines aides selon l'âge ou le statut socioéconomique des personnes. Par exemple, en vertu du [Règlement sur les aides auditives et les services assurés](#), l'appareillage binaural est accordé en fonction de l'âge et du statut d'emploi ou d'études, écartant la majorité des personnes âgées, qui doivent donc se contenter d'un seul appareil. Or, le fait d'avoir deux appareils permet une plus grande sécurité dans les déplacements, une meilleure localisation des sons et, par conséquent, une plus grande autonomie. Il en va de même pour le [Règlement sur les aides visuelles et services afférents assurés](#), où certaines aides sont aussi allouées en fonction du statut d'emploi ou d'étudiants. Cette situation prive plusieurs personnes n'ayant pas ces profils d'avoir accès aux aides techniques permettant une plus grande autonomie. De telles situations sont inacceptables et relèvent, de l'avis de la COPHAN, de la maltraitance organisationnelle.

L'enjeu de l'évaluation des besoins et d'une réponse conséquente par le réseau public est primordial et ce, peu importe les moyens financiers de la personne. En effet, quand l'État refuse de payer pour un soin, un service ou un équipement, il envoie le message que la qualité de vie des personnes n'a pas d'importance. Mais est-ce que désirer recevoir plus d'un bain par semaine, avoir quelques heures de répit supplémentaire, vivre à domicile ou avoir des aides techniques permettant une plus grande autonomie est un luxe?

### Recommandation 3 :

*Reconnaître la maltraitance organisationnelle et réformer l'organisation des services afin de la contrer.*

## Accessibilité des services et de l'information : pour rejoindre toutes les personnes en situation de vulnérabilité

### Garantir l'accessibilité des services

L'ensemble des services pour lutter contre la maltraitance doit être accessible aux personnes en situation de handicap, ce qui n'est pas le cas présentement. Plusieurs obstacles persistent, tant au niveau de l'accessibilité physique des lieux où sont donnés les services que du savoir-être et de l'assistance aux personnes ayant des limitations de

la part du personnel. Ainsi, il faut non seulement prévoir des lieux entièrement accessibles, mais aussi sensibiliser, informer et former les employés de ces organisations amenées à intervenir auprès des personnes en situation de handicap aux problèmes particuliers rencontrés par ces dernières.

La proximité des services est également un facteur d'accessibilité, tant pour les personnes ayant des limitations, considérant les difficultés qu'elles peuvent rencontrer au niveau du transport, de l'accompagnement et de la mobilité. Dans plusieurs municipalités, surtout en région, les services de transport pour les personnes en situation de handicap sont très parcellaires, voire inexistants, entraînant l'isolement des personnes ayant des limitations et leur dépendance envers des tiers pour les accompagner dans leurs déplacements. L'arrimage entre les différents réseaux (transport, santé et services sociaux, police, organismes communautaires, etc.) est donc nécessaire. Cette absence d'arrimage entrave l'accès aux ressources et dans certaines situations est un facteur qui laisse perdurer des situations de maltraitance faute de réponse adéquate à la situation. Il est nécessaire que dans chaque territoire, des ententes soient conclues entre les divers acteurs pour éviter que les victimes se frappent à des procédures qui les amènent à abandonner leurs démarches pour se sortir d'une situation de négligence et de maltraitance.

#### **Recommandation 4 :**

*Pour assurer un accès aux services des personnes en situation de handicap, sensibiliser, informer et former les employés des organisations offrant des services aux personnes victimes de maltraitance qui interviennent auprès des personnes en situation de handicap aux besoins particuliers de ces dernières.*

#### **Recommandation 5 :**

*S'assurer d'un arrimage régional, voire local, des différents acteurs des réseaux locaux de services (RLS) et des réseaux territoriaux de services (RTS) impliqués dans les situations de maltraitance afin que les victimes de maltraitance puissent se sortir rapidement de la situation dans laquelle elles se trouvent, sans avoir à entreprendre plusieurs démarches.*

#### **Garantir l'accessibilité de toute l'information relative à la politique de lutte contre la maltraitance et de tous les documents et outils qui en découlent**

La COPHAN soutient les dispositions de la Loi actuelle relatives à la diffusion de la politique de lutte contre la maltraitance tant auprès des employés qu'auprès des personnes et de leurs proches, soit les articles 5 et 6, de même que les deuxièmes alinéas 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. Cette accessibilité doit s'appliquer à tous les documents, c'est-à-dire la politique de lutte contre la maltraitance, mais également tout ce qui découle de sa mise en œuvre, dont les ententes de services, les politiques des établissements, les processus de plainte et le plan d'action.

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*<sup>4</sup>, l'ensemble de la documentation en lien avec la politique de lutte contre la maltraitance et tous les outils et documents qui en découleront doit faire l'objet de publications en format accessible. 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 considérant le faible niveau de littératie en santé non seulement de la population en général mais aussi des personnes en situation de handicap. En simplifiant les contenus pour les personnes en situation de handicap, on simplifie l'accès pour toute la population québécoise.

Comme la politique de lutte contre la maltraitance des établissements et les documents et les outils qui en découleront concernent directement les personnes en situation de handicap, la COPHAN est d'avis que la Loi 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](#)<sup>5</sup> représentent un strict minimum que les établissements doivent être fortement encouragés à dépasser.

Les recommandations d'accessibilité doivent avant tout s'appliquer à l'entente-cadre nationale pour lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne en situation de vulnérabilité.

### **Recommandation 6 :**

*Qu'il soit précisé à l'article 5, après le premier paragraphe, ainsi qu'aux articles 8 et 9, après les deuxièmes alinéas que :*

---

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> 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.

- 1) *Toute l'information relative à la politique de lutte contre la maltraitance soit diffusée en format accessible afin de permettre aux personnes ayant des limitations fonctionnelles d'en prendre connaissance.*
- 2) *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.*
- 3) *Que l'article 17<sup>6</sup> de la Loi actuellement en vigueur qui mentionne que l'entente-cadre « doit prévoir la possibilité que celle-ci soit appliquée, avec les adaptations nécessaires, à toute personne majeure en situation de vulnérabilité » soit modifié ainsi :*

*« l'entente-cadre doit garantir que celle-ci soit appliquée, avec les adaptations nécessaires, à toute personne majeure en situation de vulnérabilité »*

Les points 5 et 6 à la page 6 du projet de loi 101, concernant la diffusion de la politique ne nous semblent pas suffisants pour garantir que les personnes visées seront bien informées de cette politique. En effet, le terme « afficher » limite la publication de la politique à l'intérieur des murs de l'établissement (point 5, visant l'article 8 de la Loi) ou la résidence (point 6, visant l'article 9 de la Loi); il fait fi aussi des moyens électroniques de diffusion qui non seulement rejoignent un public plus large mais, rejoignent plus facilement certains groupes de personnes en situation de handicap dont celles ayant une déficience visuelle et celles vivant à domicile.

#### **Recommandation 7 :**

*Que les articles 8 et 9 de la Loi soient modifiés de la façon suivante :*

*« Il est tenu de faire connaître cette politique aux usagers, par tout moyen d'affichage, distribution ou diffusion électronique dont il dispose » (article 8)*

*« Il est tenu de faire connaître cette politique aux résidents, par tout moyen d'affichage, distribution ou diffusion électronique dont il dispose » (article 9).*

---

<sup>6</sup> Comité des usagers de la Montagne (CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal) (2021). « Loi sur la maltraitance. Pour une véritable inclusion des personnes majeures en situation de vulnérabilité ». Mémoire présenté dans le cadre de la consultation particulière sur le projet de loi 101.

Enfin, nous suggérons d'ajouter un sixième point à l'article 20.5 pour garantir l'accessibilité des services et de l'information du Centre d'assistance et de référence concernant la maltraitance :

### **Recommandation 8 :**

*Que soit ajouté à l'article 20.5., un sixième point intitulé :*

*6° prendre les moyens nécessaires pour garantir l'accessibilité et l'adaptation des services et de l'information concernant la politique de lutte contre la maltraitance et le processus d'évaluation et de traitement lors du signalement d'une situation de maltraitance.*

## **Modifier le préambule et les définitions de la Loi afin de concrétiser ces principes**

**Affirmer la portée de la maltraitance dans toutes ses formes et sur les personnes touchées, dans le nom de la Loi et de tous les documents qui en découlent.**

Dans notre [mémoire déposé au mois de mars dernier](#), dans le cadre de la consultation sur le plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées 2022-2027, nous rappelions que les personnes en situation de handicap ayant moins de 65 ans vivent avec les mêmes facteurs de risque et sont confrontées aux mêmes caractéristiques que celles des personnes âgées.

Nous rappelions également que l'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>7</sup> reconnaît la même protection aux personnes en situation de handicap qu'aux personnes âgées en matière d'exploitation, ce qui revient à reconnaître que les personnes en situation de handicap présentent des facteurs de vulnérabilité et de risque similaires aux personnes âgées.

*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.*

Cela nous avait amené à faire la recommandation 1 pour le plan d'action 2022-2027 qui disait « Revoir le plan d'action afin que ce dernier devienne le Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées et autres personnes majeures vulnérables, dont les personnes en situation de handicap ». Nous

---

<sup>7</sup> [Charte des droits et libertés de la personne](#)

reconnaissons que la notion de handicap est écrite dans la version actuelle de la Loi, précisément dans l'article 2, alinéa 4. Cela dit, c'est lui donner peu de visibilité. La consultation actuelle est donc l'occasion de modifier la Loi pour montrer l'ampleur des catégories de personnes potentiellement victimes de maltraitance.

Pour atteindre cet objectif, il faudrait ajouter aussi deux « CONSIDÉRANT que », l'un énumérant les catégories de personnes susceptibles de subir de la maltraitance, dont les personnes en situation de handicap, l'autre énumérant les différents types de maltraitance possibles, tels qu'on les retrouve d'ailleurs sur le site [Québec.ca](http://Quebec.ca), soit « maltraitance psychologique; maltraitance physique; maltraitance sexuelle; maltraitance matérielle ou financière; maltraitance organisationnelle; âgisme; violation des droits ». Il faudra aussi ajouter dans cette liste, le capacitisme.

### **Recommandation 9 :**

*Ajouter au préambule de la Loi, en deuxième position, après le paragraphe qui parle du bien-être des personnes, un « CONSIDÉRANT que » qui serait formulé ainsi :*

*« CONSIDÉRANT que de nombreuses personnes peuvent être victimes de maltraitance, particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité, c'est-à-dire 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 »*

*Que la portée de la maltraitance soit reprise en préambule de la Loi, dans un nouveau « CONSIDÉRANT que » après le « CONSIDÉRANT que » précédent que nous avons demandé d'ajouter. Il serait formulé ainsi :*

*« CONSIDÉRANT que la maltraitance peut-être psychologique, physique; sexuelle, matérielle, financière ou organisationnelle et qu'elle peut aussi prendre la forme de l'âgisme, du capacitisme ou de la violation des droits. »*

Ainsi la nouvelle version de la Loi aurait les trois premiers « CONSIDÉRANT que » suivants :

CONSIDÉRANT que le bien-être des personnes et le respect de leurs droits fondamentaux sont des préoccupations de la société québécoise; (1<sup>er</sup> paragraphe actuel)

CONSIDÉRANT que de nombreuses personnes peuvent être victimes de maltraitance, particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité, c'est-à-dire 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 » (ajout, en deuxième position).

CONSIDÉRANT que la maltraitance peut-être psychologique, physique; sexuelle, matérielle, financière ou organisationnelle et qu'elle peut aussi prendre la forme de l'âgisme, du capacitisme ou de la violation des droits. » (ajout, en troisième position).

#### **Recommandation 10 :**

*Que la définition de la maltraitance (l'article 2, alinéa 3) soit modifiée en y ajoutant à la fin : « la maltraitance peut-être psychologique, physique; sexuelle, matérielle, financière ou organisationnelle. Elle peut aussi prendre la forme de l'âgisme, du capacitisme ou de la violation des droits. »*

À propos de [la page du site web Québec.ca sur la maltraitance](#), il serait bon que le titre de la page soit modifié pour refléter le nom de la Loi et la population visée : Maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité.

#### **Recommandation 11 :**

*Que le titre de la page du site [page du site Québec.ca parlant de la maltraitance](#) soit modifié pour refléter le nom de la Loi et la population visée : Maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité*

### **Modifier la définition de la personne en situation de vulnérabilité — article 2(4<sup>o</sup>)**

L'expression « personne en situation de vulnérabilité » est définie à l'article 2(4<sup>o</sup>) « personne en situation de vulnérabilité » de la Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure 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 »*

Ainsi, selon la Loi, 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 » ou « qui est exposé aux atteintes d'une maladie, qui peut servir de cible facile aux attaques d'un ennemi »<sup>8</sup>.

En 2016, le document de consultation pour le plan d'action 2017-2022 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 »<sup>9</sup>.

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 projet de loi n°101 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.

Enfin, nous recommandons donc d'ajouter à la définition de personne majeure en situation de vulnérabilité de l'article 2(4<sup>o</sup>) de la Loi, une liste de groupes de personnes davantage susceptibles de subir de la maltraitance, dont les personnes en situation de handicap.

#### **Recommandation 12 :**

*Que la définition de « personne en situation de vulnérabilité » prévue à l'article 2(4<sup>o</sup>) 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 ».*

*La définition pourrait être suivie d'une liste de groupes de personnes davantage susceptibles de subir de la maltraitance, dont les personnes en situation de handicap.*

Toute modification apportée à l'article 2(4<sup>o</sup>) devra être reportée dans le « Considérant que » correspondant que nous avons mentionné dans la recommandation 9.

### **Éclaircir la notion de « prestataire de services » — article 2(5<sup>o</sup>)**

Nous saluons la proposition du projet de loi 101 d'ajouter après le paragraphe 2(5<sup>o</sup>) qui donne la définition de « personne œuvrant pour l'établissement », le paragraphe 5.1<sup>o</sup> « prestataire de services de santé et de services sociaux » qui inclut toute personne qui donne des services pour le compte « d'une résidence privée pour aînés, d'une ressource intermédiaire ou d'une ressource de type familial, incluant celle qui exerce des activités

---

<sup>8</sup> Vulnérable. Dans *Dictionnaire Larousse en ligne*. Repéré à <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/vuln%C3%A9rable/82657>

<sup>9</sup> Ministère de la Famille 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, 41 p.

décrites aux articles 39.7 et 39.8 du Code des professions (chapitre C-26) ainsi que l'exploitant ou le responsable de la résidence ou de la ressource, le cas échéant ».

Cependant, nous voudrions nous assurer que l'article 5.1<sup>o</sup> couvre également les prestataires de service au soutien à domicile dont les entreprises d'économie sociale en aide à domicile (EÉSAD), les agences privées d'aide à domicile et les employés du chèque emploi-service.

### Prestataires de services des EÉSAD et des agences privées

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.

### Élargir la définition de prestataires de services aux employés du chèque emploi-service

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 donner 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 organisationnelle.

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.

**Recommandation 13 :**

*Que la définition de « prestataire de services » du nouveau paragraphe 5.1<sup>o</sup> de l'article 2, proposé par le projet de loi 101 soit élargie pour prendre en considération la prestation de services à domicile afin d'inclure les employés des EÉSAD et des agences privées et les employés du chèque emploi-service qui offrent des services de soutien à domicile.*

## Garantir la protection des personnes qui reçoivent des services de soutien à domicile

Afin de garantir que les personnes qui reçoivent des services de soutien à domicile par le biais du chèque emploi-service soient couvertes par la politique de lutte contre la maltraitance, il faudrait ajouter cette clientèle à l'article 21 de la loi, aux trois points déjà mentionnés dans le projet de loi 101.

**Recommandation 14 :**

*Que soit ajouté un 4<sup>e</sup> point à l'article 21, alinéa 1 :*

*1.4<sup>o</sup> toute personne qui reçoit des services de soutien à domicile, que ce soit par le biais du chèque emploi-service, des EÉSAD ou d'agences privées.*

Il faudra également s'assurer du suivi des plaintes et de l'application de mesures pour prévenir la maltraitance ou la récurrence de maltraitance par ces employés. À ce titre, des mécanismes devraient être mis en place pour que les préposés soupçonnés de maltraitance ne puissent continuer de donner des soins à d'autres personnes en situation de vulnérabilité, en attendant qu'une décision soit prise par rapport à la plainte et que les sanctions nécessaires aient été appliquées, le cas échéant.

**Recommandation 15 :**

*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 16 :**

*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, en attendant que la plainte soit traitée.*

Le dernier paragraphe de l'article 3 deviendrait alors, tenant compte de la proposition du projet de loi 101 :

« Lorsque l'établissement est un établissement privé, une résidence privée pour aînés, une ressource intermédiaire ou une ressource de type familial, incluant celle qui exerce des activités décrites aux articles 39.7 et 39.8 du Code des professions (chapitre C-26) ainsi que l'exploitant ou le responsable de la résidence ou de la ressource, le cas échéant, une EÉSAD, une agence privée ou lorsque le signalement concerne un employé du chèque emploi-service, la formulation d'une plainte ou le signalement concernant un cas de maltraitance doit s'effectuer auprès du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services du centre intégré de santé et de services sociaux qui a compétence... »

Afin de reconnaître rapidement une situation de maltraitance vécue par une personne qui reçoit des services de soutien à domicile et prendre les mesures pour y mettre fin, il faut que les employés qui donnent les services soient sensibilisés et formés pour reconnaître les situations de maltraitance. Il faut également que les personnes qui reçoivent des services de soutien à domicile soient informées sur les diverses formes de maltraitance et les recours possibles si elles en sont victimes.

## **Recommandation 17 :**

*Sensibiliser et former les travailleurs qui donnent des services de soutien à domicile pour qu'ils sachent identifier les situations de maltraitance et utiliser le mécanisme de signalement.*

*S'assurer que les personnes qui reçoivent des services de soutien à domicile soient informées sur les diverses formes de maltraitance et les recours possibles si elles en sont victimes.*

## **Garantir une expertise des évaluateurs sur la maltraitance à l'égard de toutes les personnes en situation de vulnérabilité**

À l'instar du Comité des usagers de la Montagne (CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal) dans le mémoire qu'il a déposé à la Commission<sup>10</sup>, la COPHAN salue la mise

---

<sup>10</sup> Comité des usagers de la Montagne (CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal) (2021). « Loi sur la maltraitance. Pour une véritable inclusion des personnes majeures en situation de vulnérabilité ». Mémoire présenté dans le cadre de la consultation particulière sur le projet de loi n°101».

en place, par l'article 17 du projet de loi 101 d'un processus d'intervention concerté qui s'adresse aux personnes vulnérables qui ne recevaient pas de services de l'établissement. Cet ajout fait en sorte que ces personnes sont maintenant incluses dans la politique de lutte contre la maltraitance. La COPHAN appuie également la proposition de créer un centre de référence et d'assistance concernant la maltraitance. Cependant, il est primordial de s'assurer que les intervenants impliqués dans le processus d'intervention concerté aient une expertise pour traiter les plaintes provenant de toutes les clientèles susceptibles de subir de la maltraitance, y compris les personnes ayant une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA).

**Recommandation 18 :**

*Nous recommandons de s'assurer que tant les intervenants désignés par l'établissement pour le déclenchement d'un processus d'intervention concerté (PIC) que ceux du nouveau centre de référence et d'assistance aient l'expertise nécessaire auprès des personnes adultes susceptibles de subir de la maltraitance, qu'ils aient une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) pour évaluer la situation de maltraitance ainsi que le niveau de risque et leur offrir l'accompagnement et les ressources appropriés.*

Les exigences de l'expertise pour évaluer les risques de maltraitance des adultes ayant une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) devraient s'appliquer également aux personnes constituant le Comité national aviseur.

**Recommandation 19 :**

*Nous recommandons également que le Comité national aviseur soit composé de membres détenant des expertises spécifiques auprès de tous les adultes susceptibles de subir de la maltraitance, qu'ils aient une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) afin de s'assurer que la vision d'ensemble de l'application et du suivi de la loi visant à contrer la maltraitance soit inclusive des diverses populations en situation de vulnérabilité.*

**Recommandation 20 :**

*S'assurer que les groupes ayant des expertises spécifiques auprès de tous les adultes susceptibles de subir de la maltraitance, qu'ils aient une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) participent à la conception de formation pour les intervenants responsables de l'évaluation de situation*

*de maltraitance mais aussi des outils et documents destinés à informer les personnes en situation de handicap.*

## Conclusion

En proposant nos modifications au projet de loi 101, Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux, nous soulignons l'importance d'une vision globale du problème de la maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité, qu'elles le soient en raison de leur âge ou de leurs limitations. Le caractère systémique de la maltraitance dont font l'objet les personnes que nous représentons est la preuve qu'une telle action concertée de la part de tous les ministères et organismes impliqués est plus que nécessaire.

Une telle vision est cohérente avec la politique gouvernementale *À Part Entière* et l'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne* ainsi que la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*.

Ainsi, la Loi et tous les documents qui en découlent devraient refléter une vision inclusive des personnes susceptibles de subir de la maltraitance, quels que soient leur âge ou leurs limitations. La loi devrait également être élargie afin de couvrir tous les lieux dans lesquels ces personnes reçoivent des services en santé et service sociaux, que ce soit un établissement, une résidence, une ressource d'hébergement ou à domicile par des employés des EÉSAD, du chèque-emploi service ou des agences privées.

## Liste des recommandations

### **Recommandation 1 :**

*Reconnaître le capacitisme comme une forme de maltraitance dans la mise à jour de la Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux. Cette recommandation est en lien avec les recommandations 9 et 10 de ce mémoire.*

### **Recommandation 2 :**

*Appliquer l'analyse différenciée selon les capacités dans tout recensement, étude, recherche, sondage, enquête, reddition de comptes, etc. concernant la maltraitance vécue par les personnes en situation de vulnérabilité.*

### **Recommandation 3 :**

*Reconnaître la maltraitance organisationnelle et réformer l'organisation des services afin de la contrer.*

### **Recommandation 4 :**

*Pour assurer un accès aux services des personnes en situation de handicap, sensibiliser, informer et former les employés des organisations offrant des services aux personnes victimes de maltraitance qui interviennent auprès des personnes en situation de handicap aux besoins particuliers de ces dernières.*

### **Recommandation 5 :**

*S'assurer d'un arrimage régional, voire local, des différents acteurs des réseaux locaux de services (RLS) et des réseaux territoriaux de services (RTS) impliqués dans les situations de maltraitance afin que les victimes de maltraitance puissent se sortir rapidement de la situation dans laquelle elles se trouvent, sans avoir à entreprendre plusieurs démarches.*

### **Recommandation 6 :**

*Qu'il soit précisé à l'article 5, après le premier paragraphe, ainsi qu'aux articles 8 et 9, après les deuxièmes alinéas que :*

*4) Toute l'information relative à la politique de lutte contre la maltraitance soit diffusée en format accessible afin de permettre aux*

*personnes ayant des limitations fonctionnelles d'en prendre connaissance.*

5) *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.*

6) *Que l'article 17<sup>11</sup> de la Loi actuellement en vigueur qui mentionne que l'entente-cadre « doit prévoir la possibilité que celle-ci soit appliquée, avec les adaptations nécessaires, à toute personne majeure en situation de vulnérabilité » soit modifié ainsi :*

*« l'entente-cadre doit garantir que celle-ci soit appliquée, avec les adaptations nécessaires, à toute personne majeure en situation de vulnérabilité »*

#### **Recommandation 7 :**

*Que les articles 8 et 9 de la Loi soient modifiés de la façon suivante :*

*« Il est tenu de faire connaître cette politique aux usagers, par tout moyen d'affichage, distribution ou diffusion électronique dont il dispose » (article 8)*

*« Il est tenu de faire connaître cette politique aux résidents, par tout moyen d'affichage, distribution ou diffusion électronique dont il dispose » (article 9).*

#### **Recommandation 8 :**

*Que soit ajouté à l'article 20.5., un sixième point intitulé :*

*6° prendre les moyens nécessaires pour garantir l'accessibilité et l'adaptation des services et de l'information concernant la politique de lutte contre la maltraitance et le processus d'évaluation et de traitement lors du signalement d'une situation de maltraitance.*

#### **Recommandation 9 :**

*Ajouter au préambule de la Loi, en deuxième position, après le paragraphe qui parle du bien-être des personnes, un « CONSIDÉRANT que » qui serait formulé ainsi :*

---

<sup>11</sup> Comité des usagers de la Montagne (CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal) (2021). « Loi sur la maltraitance. Pour une véritable inclusion des personnes majeures en situation de vulnérabilité ». Mémoire présenté dans le cadre de la consultation particulière sur le projet de loi 101.

*« CONSIDÉRANT que de nombreuses personnes peuvent être victimes de maltraitance, particulièrement les personnes en situation de vulnérabilité, c'est-à-dire 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 »*

*Que la portée de la maltraitance soit reprise en préambule de la Loi, dans un nouveau « CONSIDÉRANT que » après le « CONSIDÉRANT que » précédent que nous avons demandé d'ajouter. Il serait formulé ainsi :*

*« CONSIDÉRANT que la maltraitance peut-être psychologique, physique; sexuelle, matérielle, financière ou organisationnelle et qu'elle peut aussi prendre la forme de l'âgisme, du capacitisme ou de la violation des droits. »*

#### **Recommandation 10 :**

*Que la définition de la maltraitance (l'article 2, alinéa 3) soit modifiée en y ajoutant à la fin : « la maltraitance peut-être psychologique, physique; sexuelle, matérielle, financière ou organisationnelle. Elle peut aussi prendre la forme de l'âgisme, du capacitisme ou de la violation des droits. »*

#### **Recommandation 11 :**

*Que le titre de la page du site [page du site Québec.ca parlant de la maltraitance](#) soit modifié pour refléter le nom de la Loi et la population visée : Maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité*

#### **Recommandation 12 :**

*Que la définition de « personne en situation de vulnérabilité » prévue à l'article 2(4<sup>o</sup>) 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 ».*

*La définition pourrait être suivie d'une liste de groupes de personnes davantage susceptibles de subir de la maltraitance, dont les personnes en situation de handicap.*

**Recommandation 13 :**

*Que la définition de « prestataire de services » du nouveau paragraphe 5.1° de l'article 2, proposé par le projet de loi 101 soit élargie pour prendre en considération la prestation de services à domicile afin d'inclure les employés des EÉSAD et des agences privées et les employés du chèque emploi-service qui offrent des services de soutien à domicile.*

**Recommandation 14 :**

*Que soit ajouté un 4<sup>e</sup> point à l'article 21, alinéa 1 :*

*1.4° toute personne qui reçoit des services de soutien à domicile, que ce soit par le biais du chèque emploi-service, des EÉSAD ou d'agences privées.*

**Recommandation 15 :**

*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 16 :**

*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, en attendant que la plainte soit traitée.*

**Recommandation 17 :**

*Sensibiliser et former les travailleurs qui donnent des services de soutien à domicile pour qu'ils sachent identifier les situations de maltraitance et utiliser le mécanisme de signalement.*

*S'assurer que les personnes qui reçoivent des services de soutien à domicile soient informées sur les diverses formes de maltraitance et les recours possibles si elles en sont victimes.*

**Recommandation 18 :**

*Nous recommandons de s'assurer que tant les intervenants désignés par l'établissement pour le déclenchement d'un processus d'intervention concerté (PIC) que ceux du nouveau centre de référence et d'assistance*

*aient l'expertise nécessaire auprès des personnes adultes susceptibles de subir de la maltraitance, qu'ils aient une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) pour évaluer la situation de maltraitance ainsi que le niveau de risque et leur offrir l'accompagnement et les ressources appropriés.*

**Recommandation 19 :**

*Nous recommandons également que le Comité national aviseur soit composé de membres détenant des expertises spécifiques auprès de tous les adultes susceptibles de subir de la maltraitance, qu'ils aient une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) afin de s'assurer que la vision d'ensemble de l'application et du suivi de la loi visant à contrer la maltraitance soit inclusive des diverses populations en situation de vulnérabilité.*

**Recommandation 20 :**

*S'assurer que les groupes ayant des expertises spécifiques auprès de tous les adultes susceptibles de subir de la maltraitance, qu'ils aient une déficience physique, une déficience intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme (DI-DP-TSA) participent à la conception de formation pour les intervenants responsables de l'évaluation de situation de maltraitance mais aussi des outils et documents destinés à informer les personnes en situation de handicap.*