
Projet de loi n° 115 : Loi visant
à lutter contre la maltraitance
envers les aînés et toute autre
personne majeure en situation
de vulnérabilité

**Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec
présenté à la Commission des relations avec les citoyens**

RÉDACTION

Céline Marchand
Conseillère aux projets interministériels
Direction des projets interministériels et des
mandats spéciaux

COLLABORATION

Manon Anctil
Directrice
Direction des services aux
personnes handicapées
et à leur famille

Noée Murchison
Conseillère
Direction des interventions
sectorielles stratégiques

SUPERVISION

Valérie Vanasse
Directrice par intérim
Direction des projets interministériels et des
mandats spéciaux

APPROBATION

Conseil d'administration de l'Office
le 25 janvier 2017

LE

Le 16 janvier 2017

MISE EN PAGE

Christine Champagne

*Ce document est disponible en médias adaptés
sur demande.*

N/D 231-DA14-VM-ME-PS 8.33_DG-16-6530

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
1. LA MALTRAITANCE ENVERS LES PERSONNES HANDICAPÉES	3
1.1 LES PERSONNES HANDICAPÉES PRÉSENTENT DES RISQUES PLUS ÉLEVÉS DE MALTRAITANCE	4
1.2 LA MALTRAITANCE : UNE ATTEINTE AUX DROITS FONDAMENTAUX	6
1.3 LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE À PART ENTIÈRE	7
2. COMMENTAIRES DE L’OFFICE SUR LE PROJET DE LOI	9
2.1 COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	9
2.2 COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES.....	10
2.2.1 <i>Le préambule</i>	10
2.2.2 <i>La portée du projet de loi</i>	12
2.2.3 <i>Les politiques de lutte contre la maltraitance des établissements de santé et de services sociaux</i>	13
2.2.4 <i>Le mécanisme de traitement des plaintes et des signalements pour maltraitance envers des personnes en situation de vulnérabilité</i>	18
2.2.5 <i>Mesures visant à favoriser la dénonciation des cas de maltraitance</i>	22
2.2.6 <i>Responsabilité du ministre responsable des Aînés en matière de maltraitance</i>	23
2.2.7 <i>Modifications aux lois concernant les ordres professionnels relativement au secret professionnel et à certaines lois relatives à la protection des renseignements personnels</i>	25
2.2.8 <i>Règlementation déterminant les modalités d’utilisation des mécanismes de surveillance</i>	25
CONCLUSION	27
Liste des recommandations	28

INTRODUCTION

La maltraitance constitue au premier chef une atteinte importante aux droits fondamentaux des personnes qui la subissent. Ces droits sont reconnus et protégés par les Chartes¹. De plus, mentionnons que la Convention relative aux droits des personnes handicapées de l'Organisation des Nations Unies (ONU) reconnaît aux personnes handicapées le droit de ne pas être soumises à l'exploitation, à la violence et à la maltraitance.

L'importance d'agir contre la maltraitance envers les personnes handicapées en situation de vulnérabilité a été reconnue par le gouvernement du Québec dans la Politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*² (ci-après la Politique), adoptée en juin 2009. En effet, l'une des priorités d'intervention de cette politique consiste à agir contre toute forme d'exploitation, de violence et de maltraitance envers les personnes handicapées. Par l'adoption de cette politique, le gouvernement s'est engagé formellement à mettre en œuvre des mesures visant à prévenir et contrer ces situations qui portent atteinte aux droits fondamentaux des personnes handicapées. Il est donc important que les mesures mises de l'avant par le projet de loi n° 115 afin de contrer la maltraitance s'inscrivent en conformité avec les orientations adoptées à cet égard par le gouvernement dans la politique *À part entière*.

C'est avant tout dans une optique de cohérence de l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées en situation de vulnérabilité que l'Office formule les présents commentaires sur le projet de loi n° 115 et qu'il soumet ce mémoire à la Commission des relations avec les citoyens. Rappelons que l'Office exerce un rôle conseil auprès du gouvernement, des ministères et leurs réseaux concernant toute matière ayant une incidence sur les personnes handicapées (article 25a.1) de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, RLRQ. C. E-201).

¹ Charte canadienne des droits et libertés et la Charte des droits et libertés de la personne.

² OFFICE DES PERSONNES HANDICAPÉES 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, Office des personnes handicapées du Québec, 69 p. Cette politique se veut un cadre de référence pour orienter l'action gouvernementale à l'égard des personnes handicapées et de leur famille.

L'Office est très préoccupé par la question de la maltraitance commise envers des personnes handicapées dans divers milieux et soutient qu'il est primordial que soient mis en place des mécanismes de protection efficaces pour prévenir et contrer ces situations inacceptables.

D'entrée de jeu, l'Office souligne son appui au projet de loi n° 115, car il est d'avis que celui-ci donnera une impulsion importante à la lutte à la maltraitance au Québec en mobilisant les efforts et les ressources vers l'atteinte de cet objectif. Le projet de loi a également le mérite d'identifier la maltraitance envers des personnes majeures en situation de vulnérabilité comme étant un enjeu de société important.

Le présent mémoire s'inscrit en complémentarité et en cohérence avec les avis, mémoires et commentaires émis par l'Office en lien avec certaines initiatives gouvernementales visant à contrer diverses formes de violence, d'exploitation et de maltraitance notamment : le plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées 2010-2015, le plan d'action concerté pour prévenir et contrer l'intimidation 2015-2018, les plans d'action gouvernementaux en matière de violence conjugale et en matière d'agressions sexuelles, les consultations concernant les conditions de vie des aînés et des adultes hébergés en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), le projet de loi n° 59³, le projet de loi n° 10⁴.

Le mémoire se divise en deux parties. La première partie dresse un portrait succinct de la maltraitance à l'égard des personnes handicapées. La deuxième partie présente les commentaires généraux et spécifiques de l'Office relativement à certaines dispositions du projet de loi. Des recommandations visant la clarification ou la bonification de certaines d'entre elles sont formulées.

³ Loi édictant la Loi concernant la prévention et la lutte contre les discours haineux et les discours incitant à la violence et apportant diverses modifications législatives pour renforcer la protection des personnes.

⁴ Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales.

1. LA MALTRAITANCE ENVERS LES PERSONNES HANDICAPÉES

Même si elle est encore peu documentée, la problématique de la maltraitance à l'égard des personnes handicapées de tout âge est bien présente et très préoccupante. La maltraitance peut survenir à toutes les étapes de la vie, peu importe l'âge, mais sa manifestation et son impact peuvent varier considérablement selon les caractéristiques de la personne maltraitée.

L'Office a publié en 2015 une recension des écrits et un portrait statistique de la maltraitance envers les personnes handicapées⁵. Ceux-ci révèlent qu'au Québec il y a peu de documentation scientifique et de données d'enquêtes permettant de documenter l'ampleur et les types de maltraitance commise envers les personnes handicapées de tous les âges par rapport aux personnes sans incapacité.

Les données disponibles démontrent toutefois que les adultes avec incapacité sont plus susceptibles que ceux sans incapacité de subir de la maltraitance. Il en est de même pour les aînés de 65 ans et plus avec incapacité comparativement à ceux sans incapacité.

La politique gouvernementale *À part entière* mentionne pour sa part que « l'exploitation, la violence et la maltraitance peuvent survenir en contexte conjugal ou familial, en contexte de soins ou de services à la personne ou encore en contexte d'hébergement ou en milieu institutionnel ». Elle mentionne également que « bien qu'on ne connaisse pas toute l'ampleur et les manifestations de ces situations de même que les conséquences sur les victimes, un certain nombre de facteurs peuvent leur être associés : la nature et la gravité des incapacités, le lien de dépendance à autrui pour les activités de la vie courante, le peu d'habiletés de protection et d'autodéfense, les difficultés d'appréciation du caractère inacceptable de l'abus ou de l'agression, les difficultés de communication avec l'extérieur et l'absence d'une personne significative

⁵ DUGAS, Lucie, et Patricia LAMOTTE (2015). *La maltraitance envers les personnes handicapées : recension des écrits et portrait statistique*, Drummondville, Direction de l'évaluation, de la recherche et des communications, Office des personnes handicapées du Québec, 44 p. Ce rapport a pour objectif principal de documenter la problématique de la maltraitance envers les personnes avec incapacité en portant une attention particulière aux aînés. Le rapport s'appuie sur une recension des écrits scientifiques et sur l'analyse de données statistiques tirées principalement de l'*Enquête sociale générale* de 2009 de Statistique Canada.

en dehors du milieu de vie immédiat, la détresse psychologique, l'isolement social, une faible scolarisation, des lacunes au niveau de l'éducation sexuelle, les préjugés et les attitudes à l'égard des personnes handicapées, la situation socio-économique défavorable, etc. ».

On sait par ailleurs que les préjugés et les stéréotypes véhiculés au sujet des personnes handicapées sont nombreux et que ceux-ci sont souvent à l'origine des actes de maltraitance commis à leur endroit.

Afin de contextualiser ses commentaires en lien avec le projet de loi n° 115, l'Office croit utile d'exposer brièvement, dans cette première section de son mémoire, certains aspects de la maltraitance à l'égard des personnes handicapées qui ont été documentés. Il aborde également le fait que la maltraitance constitue une atteinte importante aux droits fondamentaux de ces personnes et enfin, il rappelle ce que la politique gouvernementale *À part entière* énonce pour contrer la maltraitance.

1.1 Les personnes handicapées présentent des risques plus élevés de maltraitance

Tout d'abord, on peut affirmer que les personnes handicapées⁶ constituent un groupe de la population particulièrement à risque de subir de la maltraitance comparativement aux personnes sans incapacité (Jones et autres 2012 ; Hugues et autres 2012; Ticoll 1995). En effet, la documentation scientifique recensée démontre que les enfants et les adultes handicapés sont plus à risque de subir des situations de maltraitance que ceux sans incapacité. Ces mêmes études démontrent aussi que parmi les personnes handicapées, celles qui ont une incapacité intellectuelle, un trouble du spectre de l'autisme ou des incapacités multiples sont plus susceptibles de subir ce type de

⁶ En vertu de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, une personne handicapée est « toute personne ayant une déficience entraînant une incapacité significative et persistante et qui est sujette à rencontrer des obstacles dans l'accomplissement d'activités courantes » (Québec 2005 : 1). Cette incapacité peut être motrice, intellectuelle, liée à la parole, visuelle, auditive ou associée à d'autres sens. Elle peut être reliée à une structure ou à une fonction du système organique ce qui inclut les troubles envahissant du développement et les troubles graves de santé mentale. Elle peut être présente depuis la naissance ou acquise au cours de la vie. Certaines apparaissent avec l'avancement en âge. La définition de « personne handicapée » s'applique à toute personne, que ce soit un enfant, un adulte ou une personne aînée.

situations (Agence de la santé publique du Canada [ASPC] 2004; Carlson 1997; Hugues et autres 2012; Marley et Buila 2001; Murphy, O'Callaghan et Clare 2007; Teplin et autres 2005; Centre de réadaptation Lisette-Dupras 2003; Mercier 2005). Les femmes handicapées sont particulièrement à risque de subir de la maltraitance. En ce sens, la maltraitance dans un contexte conjugal les toucherait davantage (ASPC 2004; Brownridge 2006; Curry, Hassouneh-Phillips et Johnston-Silverbeg 2001; Curry et autres 2011; Nosek et autres 2001 a, 2001 b; Rivers-Moore 1993).

Par ailleurs, la littérature portant sur la victimisation indique que les personnes ayant une limitation d'activité affichent des taux plus élevés de victimisation avec violence. Certains groupes de personnes handicapées seraient davantage à risque de subir de la violence, telles les personnes handicapées vivant en établissement (OVC, 2009; Santé Canada, 2002 et 1993; Reid, 2004; Sorensen, 2002), celles qui ont une incapacité grave (Reid, 2004; McNutt et autres, 2002; Sorensen, 2002; Santé Canada, 2002) ainsi que celles qui ont des troubles mentaux (Teplin et autres, 2005; Santé Canada, 2002; Marley et Buila, 2001).

Relativement à la maltraitance en milieu d'hébergement, la littérature identifie certains facteurs de risque,⁷ dont la difficulté à administrer des médicaments ou à repérer des signes de douleur chez le patient handicapé (Lalonde et Roux-Dufort, 2012). La limitation dans la mobilité ou dans les activités de la vie quotidienne constituerait quant à elle un facteur de vulnérabilité⁸ à la maltraitance en milieu d'hébergement. (Cortez, 2013).

La recherche a permis de cerner plusieurs facteurs contribuant à un risque accru de victimisation criminelle chez les personnes handicapées. Par exemple, une plus faible capacité de se défendre ainsi qu'une plus grande vulnérabilité et dépendance peuvent faire d'elles des cibles plus faciles pour des agresseurs potentiels (Baylor College of Medicine, 2009; Dube, 2007; Cohen et autres, 2006; Reid, 2004; Santé Canada, 2004 et 1993; Nosek et autres, 2001; Marley et Buila, 2001; Pain, 1997).

⁷ Les facteurs de risque sont les facteurs extrinsèques à la personne en situation de vulnérabilité (Beaulieu et Crevier, 2013).

⁸ Les facteurs de vulnérabilité sont les facteurs intrinsèques à la personne en situation de vulnérabilité (Beaulieu et Crevier, 2013).

D'autres études ont soulevé le fait que les personnes handicapées sont particulièrement susceptibles d'être agressées par une personne de leur entourage, qu'il s'agisse de membres de la famille, d'amis, de voisins ou encore des fournisseurs de soins (OVC,2009; OCDV, 2009; Cantos, 2006; Cohen et autres, 2006; Reid, 2004).

Les obstacles à la dénonciation de la maltraitance ont aussi été documentés dans la littérature. Les personnes handicapées peuvent avoir de la difficulté à dénoncer les situations de maltraitance. Ainsi, elles peuvent avoir peur de perdre la relation avec la personne maltraitante à la suite de la dénonciation (Ticoll 1995). La crainte de représailles et de se retrouver sans ressources matérielles ou financières, sans logement ou encore d'être forcée de déménager sont tous des facteurs susceptibles d'influencer la décision de la personne de dénoncer les situations de maltraitance (Rivers-Moore 1993; Ticoll 1995). La peur de ne pas être prise au sérieux ou d'être considérée comme un témoin non crédible peut entraîner la personne à ne pas porter plainte (Rivers-Moore 1993; Ticoll 1995 : 79). Dans la même optique, la honte et l'embarras liés à la situation de maltraitance peuvent également empêcher la personne maltraitée à dénoncer la personne maltraitante (Ticoll 1995; Québec 2010). La méconnaissance des services d'aide peut également être un facteur (Nosek, Howland et Young 1997; Rivers-Moore 1993; Ticoll 1995). Puis, les personnes maltraitées peuvent considérer que l'acte de maltraitance qu'elles ont subi n'était pas suffisamment important pour être dénoncé (Ticoll 1995; Québec 2010 : 25) et en venir alors à banaliser ces actes commis envers elles.

1.2 La maltraitance : une atteinte aux droits fondamentaux

Comme mentionné en introduction du mémoire, la maltraitance constitue avant tout une atteinte importante aux droits fondamentaux des personnes qui en sont l'objet. Ces droits qui sont reconnus et protégés par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) sont notamment le droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de tout être humain (art. 1). C'est une atteinte également aux droits d'une personne à la sauvegarde de sa dignité (art. 4) ainsi qu'au respect de sa vie privée (art. 5).

La Charte reconnaît aussi que les personnes âgées et les personnes handicapées ont le droit d'être protégées contre toutes les formes d'exploitation et que leur famille doit aussi assurer leur protection et leur sécurité⁹.

Par ailleurs, les actes de maltraitance sont des gestes graves qui ont souvent de lourdes conséquences sur les personnes qui en sont victimes notamment sur leur santé, leur sécurité et leur bien-être.

Rappelons que la Convention relative aux droits des personnes handicapées de l'Organisation des Nations Unies (ONU), que le Canada a signée en 2007 et ratifiée par la suite, reconnaît que les personnes handicapées ont un risque plus élevé d'être victimes de violence ou d'abus. L'article 16 de la Convention reconnaît aux personnes handicapées le droit de ne pas être soumis à l'exploitation, à la violence et à la maltraitance. Les États Parties à la Convention se sont engagés à prendre toutes les mesures pour protéger les personnes handicapées¹⁰. Rappelons que le Québec a appuyé la Convention par une motion unanime de l'Assemblée nationale.

1.3 La politique gouvernementale *À part entière*

Comme mentionné précédemment, la politique gouvernementale *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité*, adoptée en juin 2009, identifie la maltraitance envers les personnes handicapées comme étant une atteinte aux droits et libertés de celles-ci. C'est pourquoi une des priorités d'intervention de la Politique consiste à agir contre toute forme d'exploitation, de violence et de maltraitance à l'égard des

⁹ Article 48. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a juridiction pour enquêter sur des cas d'exploitation mettant en cause des personnes âgées ou des personnes handicapées.

¹⁰ Article 16 : « Les États Parties prennent toutes mesures législatives, administratives, sociales, éducatives et autres mesures appropriées pour protéger les personnes handicapées, à leur domicile comme à l'extérieur, contre toutes formes d'exploitation, de violence et de maltraitance, y compris leurs aspects fondés sur le sexe. » et « Les États Parties prennent également toutes mesures appropriées pour prévenir toutes les formes d'exploitation, de violence et de maltraitance en assurant notamment aux personnes handicapées, à leur famille et à leurs aidants des formes appropriées d'aide et d'accompagnement adaptées au sexe et à l'âge, y compris en mettant à leur disposition des informations et des services éducatifs sur les moyens d'éviter, de reconnaître et de dénoncer les cas d'exploitation, de violence et de maltraitance. Les États Parties veillent à ce que les services de protection tiennent compte de l'âge, du sexe et du handicap des intéressés ».

personnes handicapées¹¹. La Politique mentionne à cet effet qu' : « Agir dans le respect des droits et libertés de la personne suppose d'accorder une attention toute particulière aux personnes handicapées en situation de vulnérabilité. Celles-ci doivent bénéficier de la protection requise contre toute atteinte à leur intégrité et à leur sûreté, au même titre que les autres personnes [...] Des mesures de prévention doivent aussi être mises en place pour prévenir toute forme d'exploitation, d'abus ou de violence physique, psychologique, verbale ou financière, de violence sexuelle, conjugale ou familiale ou de négligence. »

La Politique identifie des leviers d'intervention à privilégier pour agir de façon globale contre toute forme d'exploitation, de violence et de maltraitance. Ce sont les suivants :

- 1) l'information et la formation des personnes handicapées, de leur famille et de leurs proches sur ces situations;
- 2) la conception et l'adaptation des interventions à la réalité des personnes handicapées;
- 3) le contrôle de la qualité des interventions dans les établissements, les ressources et les logements où vivent les personnes handicapées;
- 4) la mise en oeuvre et la promotion des recours prévus dans les dispositions législatives existantes.

¹¹ P. 31 à 33 de la Politique.

2. COMMENTAIRES DE L'OFFICE SUR LE PROJET DE LOI

2.1 Commentaires généraux

L'Office accueille favorablement le projet de loi n° 115, notamment l'objectif sociétal qu'il poursuit de lutter contre la maltraitance envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité. Selon lui, ce projet de loi vient renforcer le dispositif qui existe au Québec (mesures législatives et administratives) afin de prévenir et contrer la maltraitance à l'égard des personnes majeures en situation de vulnérabilité parmi lesquelles on retrouve des personnes handicapées. Par ce projet de loi, le législateur reconnaît formellement l'existence de la maltraitance commise envers des personnes vulnérables, le caractère inacceptable de celle-ci ainsi que la nécessité d'une intervention étatique pour la prévenir, l'enrayer et protéger ceux et celles qui en sont victimes.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner la convergence entre le projet de loi n° 115 et la politique gouvernementale *À part entière* sur la question de la maltraitance de personnes en situation de vulnérabilité. Comme mentionnée dans la première section du mémoire, une des priorités d'intervention de cette politique est d'agir contre toute forme d'exploitation, de violence et de maltraitance à l'égard des personnes handicapées. L'Office note que les diverses mesures proposées dans le projet de loi s'inscrivent tout à fait en cohérence avec les leviers d'intervention qui sont identifiés dans la politique *À part entière* afin d'agir de façon globale sur ces situations. On peut donc dire qu'en édictant une série de mesures visant à lutter contre la maltraitance envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité et notamment des personnes handicapées, le projet de loi n° 115 contribue ainsi à la mise en œuvre de la priorité d'intervention de la politique *À part entière* qui consiste à agir contre toute forme d'exploitation, de violence et de maltraitance à l'égard de ces personnes.

L'Office identifie plus particulièrement trois éléments proposés par le projet de loi qu'il juge positifs pour lutter plus efficacement contre la maltraitance : 1) la large portée du projet de loi; 2) la mise en place d'une série de mesures visant à prévenir et contrer la maltraitance notamment par l'adoption et la mise en œuvre, par les établissements de santé et de services sociaux, d'une politique à cet effet; 3) l'adoption de mesures

législatives pour faciliter la dénonciation des actes de maltraitance. Il croit que l'ensemble de ces mesures contribuera à offrir plus de protection aux personnes handicapées qui seraient exposées à des situations de maltraitance dans les milieux de vie ou contextes visés par le projet de loi.

L'Office veut sensibiliser les membres de la commission à l'importance de tenir compte de la réalité des personnes handicapées dans tous les aspects de la stratégie de lutte contre la maltraitance mise de l'avant par le projet de loi n° 115 notamment lors de l'élaboration, la diffusion et la mise en œuvre de la politique de lutte contre la maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité que devront adopter les établissements de santé et de services sociaux. L'Office rappelle que la prise en compte de la réalité des personnes handicapées peut parfois nécessiter des approches adaptées.

2.2 Commentaires spécifiques

Dans cette section de son mémoire, l'Office formule des commentaires plus spécifiques concernant les éléments suivants du projet de loi : son préambule, sa portée, la politique de lutte contre la maltraitance, le mécanisme de traitement des plaintes et des signalements pour maltraitance, les mesures visant à favoriser la dénonciation des cas de maltraitance, la responsabilité du ministre responsable des Aînés en matière de maltraitance, les modifications aux lois relativement au secret professionnel et à la protection des renseignements personnels et la réglementation sur les modalités d'utilisation des mécanismes de surveillance.

2.2.1 Le préambule

L'Office salue l'inclusion dans le projet de loi d'un préambule qui vient contextualiser son objet et sa raison d'être. Afin de camper le projet de loi dans un message sociétal fort à l'encontre de la maltraitance à l'égard de toute personne en situation de vulnérabilité au Québec, l'Office propose d'ajouter dans le préambule le *considérant* suivant qui vient préciser les droits fondamentaux de la personne sur lesquels il s'appuie :

Recommandation 1

CONSIDÉRANT que la maltraitance constitue une atteinte aux droits fondamentaux protégés par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) notamment le droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de tout être humain (art. 1);

Le préambule fait mention, à juste titre, de l'enjeu du vieillissement de la population au Québec et au fait que certains aînés sont des personnes en situation de vulnérabilité. Il ne fait toutefois pas mention des autres personnes majeures en situation de vulnérabilité auxquelles s'adresse également le projet de loi. Afin de bien refléter l'ensemble des personnes visées par le projet de loi, il y aurait donc lieu d'ajouter dans le préambule un *considérant* qui ferait mention des personnes majeures en situation de vulnérabilité, autres que les personnes âgées, notamment les personnes handicapées. Ces deux groupes de la population (personnes âgées et personnes handicapées) bénéficient d'ailleurs d'une protection contre toute forme d'exploitation en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne¹². Par cette disposition, le législateur a voulu protéger deux segments de la population qui sont soumis plus que les autres à des situations d'exploitation tout comme le fait le projet de loi pour les situations de maltraitance. De l'avis de l'Office, cela doit se traduire dans le préambule par l'ajout du *considérant* suivant :

Recommandation 2

CONSIDÉRANT que les personnes handicapées constituent un groupe de la population particulièrement à risque de subir de la maltraitance comparativement aux personnes sans incapacité et que certaines d'entre elles sont aussi des personnes en situation de vulnérabilité.

¹² L'article 48 stipule que « toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation » et que « ces personnes ont aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent leur apporter leur famille ou les personnes qui en tiennent lieu ». Le but de cette disposition est avant tout de protéger les personnes que la société considère comme étant plus vulnérables que les autres.

2.2.2 La portée du projet de loi

L'Office salue le fait que le projet de loi s'adresse non seulement à des personnes âgées, mais aussi à toute personne majeure en situation de vulnérabilité ce qui se reflète d'ailleurs dans son titre. Le projet couvrira à la fois les situations de maltraitance mettant en cause des personnes âgées dont certaines sont handicapées, mais aussi des situations de maltraitance mettant en cause des personnes handicapées majeures et vulnérables, et ce, sans égard à leur âge.

On reconnaît ainsi que la maltraitance peut être commise à l'égard de toute personne en situation de vulnérabilité, peu importe son âge, en ciblant davantage les milieux à risque de maltraitance.

Le projet de loi, en s'appliquant à toute personne en situation de vulnérabilité peu importe son âge et en visant tous les milieux où sont offerts des services de santé et des services sociaux, que ce soit en installation ou à domicile, fait écho à plusieurs des demandes formulées par l'Office dans les dernières années concernant l'intensification des actions visant à prévenir et à contrer la maltraitance, l'exploitation, la violence et les abus de toutes sortes à l'endroit des personnes handicapées plus vulnérables. Ce projet de loi s'inscrit ainsi en complémentarité avec d'autres initiatives récentes ou qui sont en cours présentement visant à améliorer la qualité des soins et des services offerts aux personnes handicapées et âgées dans les diverses ressources résidentielles et à domicile. C'est le cas notamment de la démarche visant à améliorer l'organisation des soins et des services offerts en CHSLD et à domicile ainsi que celle portant sur l'implantation des orientations ministérielles (MSSS) relatives aux ressources intermédiaires et de type familial. L'Office considère en effet qu'en visant à lutter contre la maltraitance envers les personnes vulnérables recevant notamment des services à domicile et en ressource résidentielle, ce projet de loi peut contribuer à améliorer de façon significative la qualité du continuum résidentiel destiné aux personnes handicapées et âgées, et ce, en complément aux mesures relatives à l'organisation, à la prestation et au contrôle de la qualité des services qui y sont offerts.

Par ailleurs, l'article 13 du projet de loi prévoit que « le gouvernement peut, par règlement, exiger l'adoption d'une politique de lutte contre la maltraitance envers les

personnes en situation de vulnérabilité de tout organisme, de toute ressource ou de toute catégorie d'organismes ou de ressources qu'il désigne et prévoir, dans un tel cas, les adaptations nécessaires ». L'Office voit dans cette disposition législative un levier permettant d'élargir la lutte à la maltraitance à d'autres contextes ou milieux, ce qui viendrait en quelque sorte compléter le dispositif de protection en matière de maltraitance à l'égard de toute personne majeure en situation de vulnérabilité. En effet, même s'il reconnaît que les milieux où l'on dispense des services de santé et services sociaux sont particulièrement propices à des situations de maltraitance, l'Office considère qu'il peut y avoir d'autres milieux ou contextes qui présentent aussi des risques de maltraitance pour les personnes handicapées plus vulnérables. Il est d'avis que le gouvernement pourrait se prévaloir de l'article 13 du projet de loi pour réglementer d'autres secteurs ou milieux où il y a des risques de maltraitance envers des personnes en situation de vulnérabilité. L'Office pourrait d'ailleurs collaborer à des travaux sur le cadre d'application de l'article 13 et examiner, entre autres, la pertinence d'améliorer les mesures existantes pour prévenir et lutter contre toutes les formes de maltraitance qui pourraient survenir dans des milieux et contextes autres que ceux liés au réseau de la santé et des services sociaux.

L'Office formule la recommandation suivante :

Recommandation 3

Que le gouvernement amorce des travaux sur le cadre d'application de l'article 13 du projet de loi afin de réglementer d'autres secteurs ou milieux où il y a des risques de maltraitance envers des personnes majeures en situation de vulnérabilité.

2.2.3 Les politiques de lutte contre la maltraitance dans les établissements de santé et de services sociaux¹³

L'Office accueille favorablement l'obligation, pour les établissements de santé et de 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 dans les divers milieux visés. Il est d'avis que

¹³ Les commentaires de l'Office concernent plus particulièrement les articles 3 à 9 du projet de loi.

cela devrait contribuer à donner une impulsion aux diverses mesures existantes pour prévenir et contrer la maltraitance et à mobiliser les personnes concernées vers l'objectif commun d'avoir des milieux de vie qui soient exempts de toutes formes de maltraitance au Québec.

L'Office est toutefois soucieux que les politiques pour lutter contre la maltraitance qui seront élaborées par chacun des établissements de santé et de services sociaux contiennent toutes des mesures structurantes afin de prévenir et de contrer efficacement les situations de maltraitance dans les divers milieux qui sont visés par celles-ci. Les personnes majeures en situation de vulnérabilité doivent pouvoir bénéficier du même niveau de protection contre les actes de maltraitance et ce, peu importe le territoire où elles résident ou leur milieu de vie. Pour ce faire, l'Office propose que le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)¹⁴ encadre l'élaboration des politiques des établissements pour lutter contre la maltraitance, par exemple, par des directives ou orientations ministérielles émises à cet effet.

L'Office formule ci-après des commentaires concernant l'application des politiques à certains milieux, les auteurs des actes de maltraitance, la responsabilité de la mise en œuvre et la révision de ces politiques ainsi que leur diffusion.

L'application des politiques

Le premier alinéa de l'article 3 du projet de loi prévoit que les politiques de lutte contre la maltraitance s'appliqueront, entre autres, aux services de santé et services sociaux dispensés à domicile. Or, les services de soutien à domicile sont dispensés selon différentes modalités et par divers prestataires de services dont le personnel des établissements de santé et de services sociaux, les employés embauchés de gré à gré dans le cadre du chèque emploi service ainsi que les personnes oeuvrant pour des entreprises d'économie sociale en aide domestique et des organismes communautaires. L'Office souhaite s'assurer que ces différents prestataires de services à domicile sont inclus parmi les « personnes oeuvrant pour l'établissement » au sens de l'article 2 du projet de loi. En effet, compte tenu des situations potentielles de

¹⁴ Le MSSS a, entre autres, comme rôle et responsabilité de définir les priorités et les orientations nationales.

maltraitance en lien avec la prestation de services à domicile, il importe que les politiques des établissements s'appliquent à l'ensemble des prestataires de services de soutien à domicile, et ce, afin d'offrir une protection équivalente à toutes les personnes majeures vulnérables qui reçoivent de tels services. En ce sens, les divers éléments qui devront être inclus dans ces politiques en vertu du 4^e alinéa de l'article 3 du projet de loi doivent aussi s'appliquer à toutes les modalités et prestataires de services à domicile, en prévoyant au besoin les adaptations nécessaires.

L'Office formule la recommandation suivante :

Recommandation 4

Que la politique de lutte contre la maltraitance, adoptée par un établissement en vertu de l'article 3 du projet de loi, s'applique à toutes les modalités et tous les prestataires de services à domicile en prévoyant les adaptations nécessaires, le cas échéant.

Dans le même esprit, l'Office souhaite que les adaptations nécessaires pour l'application des politiques de lutte contre la maltraitance par les ressources intermédiaires (RI), les ressources de type familiales (RTF) et les résidences privées pour aînés (RPA)¹⁵ favorisent la mise en œuvre des divers éléments qui devront être inclus dans ces politiques¹⁶. Il est important que les personnes vulnérables qui résident dans des RI-RTF et dans des RPA bénéficient du même niveau de protection contre la maltraitance que celles qui vivent dans une installation maintenue par un établissement.

Les auteurs des actes de maltraitance

Le 2^e alinéa de l'article 3 du projet de loi mentionne que la politique adoptée par l'établissement a pour but, entre autres, de mettre fin à la maltraitance dans les milieux visés, « que celle-ci soit le fait d'une personne oeuvrant pour l'établissement ou de *toute autre personne* ». Le projet de loi ne précise pas ce qu'on entend par l'expression « toute autre personne » utilisée dans cette disposition. L'Office souhaite que les politiques qui seront élaborées par les établissements adoptent une définition large qui

¹⁵ En vertu de l'article 4 du projet de loi.

¹⁶ En vertu de l'alinéa 4 de l'article 3 du projet de loi.

permettrait d'englober, en plus des personnes oeuvrant pour l'établissement, toutes les autres personnes susceptibles de commettre de la maltraitance envers des personnes en situation de vulnérabilité. Il peut s'agir, entre autres, de résidents, de bénévoles, de proches, de prestataires de services privés, de visiteurs et de toute autre personne pouvant être en contact avec des personnes en situation de vulnérabilité.

La mise en œuvre et la révision des politiques

L'Office souhaiterait que la responsabilité et l'imputabilité de la haute direction de l'établissement quant à la mise en œuvre et au respect de la politique soient plus affirmées. En fait, il ne s'agit pas seulement de doter les établissements d'une politique de lutte contre la maltraitance, encore faut-il s'assurer qu'elle sera appliquée dans tous les milieux visés par celle-ci.

L'Office recommande à cet égard de modifier le 3^e alinéa de l'article 3 en y ajoutant la mention en caractères gras :

Recommandation 5

La mise en oeuvre de la politique est sous la responsabilité du président-directeur général ou du directeur général de l'établissement, selon le cas, ou de la personne qu'il désigne. **Celui-ci doit en assurer l'application et le respect et en rendre compte au conseil d'administration de l'établissement.**

Par ailleurs, le projet de loi prévoit que l'établissement doit réviser sa politique au plus tard tous les cinq ans¹⁷. L'Office souscrit à l'importance de procéder périodiquement à la révision de la politique de lutte contre la maltraitance et d'y apporter les ajustements nécessaires. Pour ce faire, il est tout aussi important d'évaluer, à l'aide d'indicateurs, la mise en œuvre de la politique notamment l'efficacité des mesures qu'elle contient. Le projet de loi ne contient toutefois aucune indication au sujet des approches évaluatives de l'implantation de la politique ni de son efficacité par rapport aux situations de maltraitance. Il serait donc pertinent de prévoir des mécanismes pour évaluer la mise en œuvre et l'efficacité de la politique sur les situations de maltraitance.

¹⁷ Article 7 du projet de loi.

L'Office formule la recommandation suivante :

Recommandation 6

L'établissement doit prévoir des mécanismes pour évaluer la mise en œuvre et l'efficacité de la politique sur les situations de maltraitance.

La diffusion des politiques¹⁸

L'Office souligne l'importance de promouvoir et de diffuser la politique de lutte contre la maltraitance auprès des usagers et du personnel de l'établissement et de rendre disponible toute l'information pertinente à ce sujet. Pour les personnes handicapées, il faudra que la politique et les documents d'information afférents soient disponibles en formats adaptés (braille, gros caractères, langue des signes québécoise, langage simplifié, etc.). L'Office rappelle à cet égard que les établissements du réseau de la santé et des services sociaux que sont les centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS), les centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (CIUSSS) et les sept établissements non fusionnés sont assujettis à la politique gouvernementale *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées* (Québec 2006).

Il faudra s'assurer aussi que l'on diffuse la politique auprès des personnes à domicile. En effet, l'affichage et la diffusion de la politique doivent permettre de rejoindre tous les usagers et leurs proches, incluant ceux à domicile.

La diffusion de la politique ainsi que des mesures qu'elle contient est un enjeu important, car il est connu qu'il y a une méconnaissance des mécanismes de dénonciation de la maltraitance. La littérature révèle que bien qu'il existe une multitude de mécanismes de dénonciation au Québec (Lalonde et Dufort, 2012), ceux-ci sont peu connus, sous-utilisés et non adaptés à la réalité de la vie en hébergement (Charpentier et Soulières, 2013; Lindbloom, Brandt, Hough et Meadows, 2007).

¹⁸ Articles 5 et 6 du projet de loi (art. 8 et 9 pour la diffusion dans les RI/RTF et les RPA).

Recommandation 7

Que la politique pour contrer la maltraitance ainsi que tous les documents afférents à celle-ci soient disponibles en formats adaptés, et ce, conformément à la politique gouvernementale *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées*.

2.2.4 Le mécanisme de traitement des plaintes et des signalements pour maltraitance envers des personnes en situation de vulnérabilité

L'article 30 du projet de loi confie au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services¹⁹ de l'établissement la responsabilité de traiter les plaintes et les signalements pour maltraitance effectués dans le cadre de la politique de lutte contre la maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité²⁰. On renvoie par le fait même à la procédure d'examen des plaintes des usagers prévue à la Loi sur les services de santé et les services sociaux²¹.

De l'avis de l'Office, les plaintes et signalements pour maltraitance envers des personnes en situation de grande vulnérabilité commandent une attention particulière au niveau de leur traitement. Ceux-ci ne doivent pas être considérés comme toute autre plainte ou tout signalement, car ils compromettent les droits fondamentaux des personnes notamment leur droit à la vie, à leur sûreté et à leur intégrité. Par ailleurs, les situations

¹⁹ Celui-ci est nommé en vertu de l'article 30 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux. Il est responsable du respect des droits des usagers et du traitement diligent de leurs plaintes.

²⁰ Par ailleurs, les articles 3 (3^o) et 3 (4^o) mentionnent que la politique de lutte contre la maltraitance doit indiquer « les modalités applicables pour qu'une telle personne qui croit être victime de maltraitance puisse formuler une plainte au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services nommé en vertu de l'article 30 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux » de même que « les modalités applicables pour que toute autre personne, y compris une personne qui n'oeuvre pas pour l'établissement, puisse signaler au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services un cas de maltraitance dont serait victime une personne en situation de vulnérabilité qui reçoit des services de santé et des services sociaux ».

²¹ Articles 29 et suivants de cette loi.

de maltraitance qui sont ainsi dénoncées peuvent nécessiter des interventions immédiates afin que cessent les actes répréhensibles et afin de soutenir adéquatement les personnes qui en sont l'objet.

L'Office soumet certains éléments qui lui apparaissent importants en lien avec la procédure d'examen des plaintes et des signalements pour maltraitance. Ceux-ci ont trait aux aspects suivants : l'accessibilité de la procédure d'examen des plaintes aux personnes handicapées, l'assistance et l'accompagnement pour formuler une plainte et enfin les délais de traitement des plaintes et signalements pour maltraitance envers une personne en situation de vulnérabilité.

L'accès en toute égalité de la procédure d'examen des plaintes aux personnes handicapées

Il est documenté que les personnes ayant une incapacité auditive, une incapacité liée à la parole ou une incapacité intellectuelle sont les moins susceptibles de dénoncer les situations de maltraitance qu'elles subissent, et ce, en raison des difficultés liées, notamment, au fait de s'exprimer (Carlson 1997; Ticoll 1995; Couture et autres 2013). Le manque d'équipements adaptés pour joindre les services d'aide, par exemple des appareils de télécommunication pour les personnes ayant une incapacité auditive, peut également être un obstacle à la dénonciation (Nosek, Howland et Young 1997; Rivers-Moore 1993; Ticoll 1995).

Il est donc primordial de s'assurer que toutes les personnes handicapées en situation de vulnérabilité puissent formuler facilement une plainte pour maltraitance et prévoir, au besoin, les adaptations nécessaires.

Pour ce faire, il faut mettre en place les adaptations et les aides requises afin que les personnes handicapées puissent exprimer et formuler une plainte ainsi que recevoir et comprendre toute l'information pertinente à ce sujet. De telles adaptations pourraient être requises, entre autres, pour des personnes ayant des incapacités liées à la communication. Par exemple, les formulaires et documents d'information concernant les droits, recours et mécanismes de plaintes en cas de maltraitance devraient être disponibles en formats adaptés (braille, gros caractères, langue des signes québécoise,

langage simplifié, etc.) et on devrait prévoir la présence d'interprètes lors des échanges entre une personne ayant une incapacité auditive et le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services.

Bref, il faut s'assurer que les personnes handicapées en situation de vulnérabilité, peu importe leur déficience ou leur incapacité, aient accès à l'information et aux documents leur permettant de formuler une plainte lorsqu'elles sont victimes de maltraitance.

L'assistance et l'accompagnement pour formuler une plainte ou un signalement

L'article 3 (5^o) du projet de loi stipule que la politique de lutte contre la maltraitance doit préciser « les mesures de soutien disponibles pour aider une personne à formuler une plainte ou à effectuer un signalement ».

Le mécanisme de plainte est souvent perçu par les personnes comme complexe et intimidant. L'Office mentionne que les personnes handicapées en situation de vulnérabilité ont souvent besoin d'être soutenues, assistées et accompagnées pour formuler une plainte ou pour toutes démarches relatives à celle-ci. Il souligne, à cet égard, le rôle essentiel des Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP). Compte tenu de leur expertise en la matière, il serait important que les CAAP puissent aussi assister les personnes qui désirent faire un signalement d'une situation de maltraitance. Enfin, il y a lieu de s'assurer que les personnes maltraitées, qui souhaitent porter plainte ou encore les tiers qui voudraient signaler une situation de maltraitance, sont informés de l'existence des CAAP et des services qu'ils fournissent.

Outre les CAAP, l'Office peut aussi intervenir lors de situations de maltraitance qui visent des personnes handicapées en situation de vulnérabilité. En effet, en vertu de l'article 26 a. 1 de la Loi assurant l'exercice en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale, l'Office peut « faire des représentations en faveur d'une personne handicapée et l'assister, en concertation, s'il y a lieu, avec les organismes de promotion et ceux qui dispensent des services, lorsque sa sécurité est menacée, qu'elle subit une exploitation quelconque ou que ses besoins fondamentaux ne sont pas

satisfaits, et demander aux autorités²² concernées une enquête, le cas échéant ». Cette disposition est particulièrement intéressante puisqu'elle permet d'accompagner la personne et de la soutenir en de telles circonstances. À cet égard, l'Office pourrait être identifié, dans les politiques de lutte contre la maltraitance, comme l'une des ressources pouvant offrir du soutien et de l'accompagnement pour aider une personne handicapée ou sa famille à formuler une plainte ou à faire un signalement pour maltraitance. L'alinéa 4(5) de l'article 3 prévoit d'ailleurs que ces politiques doivent indiquer, entre autres, « les mesures de soutien disponibles pour aider une personne à formuler une plainte ou à effectuer un signalement ».

Les délais de traitement d'une plainte ou d'un signalement pour maltraitance envers une personne en situation de vulnérabilité

L'Office est particulièrement préoccupé par les délais de traitement d'une plainte ou d'un signalement pour maltraitance. Le projet de loi ne prévoit rien à ce sujet. Il faut alors s'en remettre à l'article 33 al. 2(4) de la Loi sur les services de santé et les services sociaux qui stipule que la plainte d'un usager est examinée avec diligence, sans plus de précision. Par ailleurs l'article 33 al. 2(6) de cette même loi prévoit qu'au plus tard dans les 45 jours de la réception de la plainte, le commissaire local informe l'usager des conclusions motivées auxquelles il en est arrivé. En ce qui concerne les signalements pour maltraitance, le projet de loi ne fournit aucune indication concernant les délais de traitement de ceux-ci. Compte tenu de la nature particulière de la plainte ou du signalement pour maltraitance, de la gravité des gestes souvent associée à la maltraitance, de la grande vulnérabilité des personnes qui en sont l'objet et des conséquences dommageables pour celles-ci, l'Office est d'avis que ces plaintes ou signalements devraient recevoir une attention particulière de la part du commissaire aux plaintes et à la qualité des services et devraient être traités de façon prioritaire ainsi qu'avec une grande diligence.

Par conséquent, l'Office recommande que l'article 33 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux soit modifié afin que le commissaire local aux plaintes et à la

²² Parmi les autorités qui peuvent être concernées, on retrouve, entre autres : la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le commissaire aux plaintes et à la qualité des services du réseau de la santé et des services sociaux, le Protecteur du citoyen, le Curateur public du Québec.

qualité des services accorde une priorité de traitement aux plaintes et aux signalements pour maltraitance dont il est saisi :

Recommandation 8

Modifier l'article 33 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux par l'ajout de la mention suivante : « Les plaintes et les signalements pour maltraitance sont traités de façon prioritaire et dans les meilleurs délais. »

2.2.5 Mesures visant à favoriser la dénonciation des cas de maltraitance

Les articles 10 à 12 du projet de loi édictent des mesures qui visent à faciliter la dénonciation des cas de maltraitance²³. Le projet de loi prévoit ainsi des mesures à l'égard de la personne qui fait un signalement afin d'assurer la confidentialité des renseignements relatifs à son identité, de la protéger contre des mesures de représailles et de lui accorder une immunité contre les poursuites en cas de signalement de bonne foi.

Il est connu que la peur de conséquences pour la personne qui dénonce une situation de maltraitance ou pour la personne maltraitée est un frein important au signalement de telles situations. Il peut s'agir de représailles exercées contre la personne maltraitée (par exemple, un transfert de lieu d'hébergement ou d'unité), de sanctions disciplinaires ou de poursuites en justice contre la personne qui dénonce. Cela a pu dissuader des employés de signaler des cas de maltraitance, entre autres, dans les établissements du réseau de la santé et des services sociaux ou liés à celui-ci.

L'Office salue les mesures mises de l'avant par le projet de loi qui protègent les personnes (employés, bénévoles, proches) qui voudront signaler des cas de maltraitance envers des personnes en situation de vulnérabilité. Il espère que ces mesures favoriseront et faciliteront grandement les signalements et qu'elles

²³ Par ailleurs, l'article 3 (6^o) mentionne que la politique de lutte contre la maltraitance doit indiquer, entre autres, « les mesures mises en place par le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services pour assurer la confidentialité des renseignements permettant d'identifier toute personne qui effectue le signalement d'un cas de maltraitance ».

contribueront, par le fait même, à changer les mentalités et la culture organisationnelle dans certains milieux qui peuvent parfois faire preuve de laxisme face à de telles situations.

Pour des personnes handicapées particulièrement vulnérables, qui n'ont pas de famille ou de proches autour d'elles et qui se trouvent dans l'impossibilité de formuler elles-mêmes une plainte pour des actes de maltraitance qu'elles subissent, la dénonciation ou le signalement par un tiers (par exemple, un employé ou un bénévole) est souvent la seule façon de dévoiler ou de mettre au jour une telle situation. On peut penser, entre autres, à des personnes qui ont des incapacités liées à la communication, à celles ayant des incapacités physiques importantes, celles ayant une déficience intellectuelle ou des problèmes cognitifs importants.

Enfin, l'Office souligne l'importance de faire connaître ces mesures visant à favoriser la dénonciation d'actes de maltraitance à tout le personnel susceptible de pouvoir signaler des cas de maltraitance dans les divers milieux.

2.2.6 Responsabilité du ministre responsable des Aînés en matière de maltraitance

Les articles 16 à 17 du projet de loi confient à la ministre responsable des Aînés la responsabilité, en concertation avec les intervenants des milieux concernés, de lutter contre la maltraitance envers les aînés et de coordonner la mise en place d'un processus d'intervention à cet effet.

L'Office se demande pourquoi cette responsabilité de la ministre se limiterait seulement aux cas de maltraitance envers les aînés alors que le projet de loi vise une population plus large (toute personne majeure en situation de vulnérabilité). Il rappelle que la ministre est aussi responsable de la lutte contre l'intimidation et qu'à ce titre elle peut exercer un rôle de leadership en matière de lutte à la maltraitance envers toutes les personnes en situation de vulnérabilité, et ce, peu importe leur âge.

L'Office est d'avis qu'il faudrait étendre le mandat de concertation et de coordination gouvernementale de la ministre en matière de maltraitance à toutes les personnes en situation de vulnérabilité, couvertes par le projet de loi. Cela lui permettrait, entre autres,

d'interpeller l'ensemble des acteurs concernés. Cette façon de faire permettrait ainsi d'assurer la cohérence, la complémentarité et la synergie des interventions visant à prévenir et à détecter les cas de maltraitance et par le fait même à assurer une plus grande efficacité de celles-ci.

L'Office souscrit par ailleurs à l'approche intersectorielle et concertée sur laquelle mise le projet de loi. Dans ce contexte, l'Office peut être identifié comme un collaborateur et un partenaire privilégié en ce qui concerne la maltraitance des personnes handicapées.

L'Office recommande d'apporter les modifications aux articles 16 et 17 du projet de loi en changeant l'expression « la maltraitance envers les aînés » par la « maltraitance envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité » dans ces deux dispositions:

Recommandation 9

Article 16

Le ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation assume la responsabilité, en concertation avec les intervenants des milieux concernés, de lutter contre la maltraitance **envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité**, notamment en favorisant la complémentarité et l'efficacité des interventions destinées à la prévenir, à la repérer et à lutter contre celle-ci.

Article 17

Le ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation coordonne la mise en place d'un processus d'intervention concernant la maltraitance **envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité**, notamment par la conclusion d'une entente entre l'établissement, le directeur des poursuites criminelles et pénales, les corps de police municipaux, la Sûreté du Québec et toute autre personne jugée utile.

2.2.7 Modifications aux lois concernant les ordres professionnels relativement au secret professionnel et à certaines lois relatives à la protection des renseignements personnels

Les dispositions du projet de loi qui modifient les lois concernant les ordres professionnels relativement au secret professionnel et certaines lois relatives à la protection des renseignements personnels sont positives. Ces dispositions devraient permettre de mieux circonscrire les situations où il est possible pour un professionnel de communiquer un renseignement protégé par le secret professionnel et pour un organisme de communiquer des renseignements personnels, et ce, sans le consentement de la personne concernée.

L'Office comprend la nécessité de telles dispositions qui permettent, dans certaines situations jugées critiques ou d'urgence, de passer outre au consentement de la personne menacée ou à protéger, mais il espère que, dans la mesure du possible, l'on cherchera toujours à obtenir ce consentement. D'ailleurs, la politique *À part entière* mentionne que, sauf exception prévue à la législation, toute intervention de protection à l'égard des personnes handicapées doit se faire en s'assurant du consentement libre et éclairé de la personne. L'Office rappelle qu'il est important de reconnaître la pleine autonomie décisionnelle des personnes handicapées y compris celles qui sont en situation de vulnérabilité à moins qu'elles ne soient déclarées inaptes.

2.2.8 Règlementation déterminant les modalités d'utilisation des mécanismes de surveillance

L'article 31 du projet de loi modifie l'article 505 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux afin d'habiliter le gouvernement à déterminer, par règlement, les modalités d'utilisation des mécanismes de surveillance tels des caméras ou tout autre moyen technologique, dans les divers lieux de prestation de services de santé et de services sociaux.

L'Office comprend qu'un tel règlement pourrait ainsi s'appliquer dans des installations maintenues par un établissement (comme les CHSLD), dans les RI-RTF, dans les RPA ou même pour la prestation de services à domicile. Plusieurs de ces lieux sont destinés en grande partie à des personnes handicapées. L'Office rappelle que ces différents

lieux où l'on dispense des services de santé et services sociaux constituent d'abord des milieux de vie pour les personnes handicapées qui y résident. Or, l'installation de caméras de surveillance qui, de prime abord, peut s'avérer utile pour assurer la sécurité des personnes peut aussi soulever des enjeux en rapport avec le respect de leur vie privée et de leur intimité. Il serait important de s'assurer que les modalités d'utilisation des mécanismes de surveillance qui seront prévues par une telle réglementation préservent le plus possible la vie privée et l'intimité des personnes vivant dans les lieux visés par celle-ci.

CONCLUSION

L'Office accueille favorablement le projet de loi n° 115. Il souligne en particulier sa large portée et la mise en place d'une série de mesures visant à prévenir et à contrer la maltraitance envers les personnes majeures en situation de vulnérabilité notamment des personnes handicapées.

La maltraitance constitue une atteinte directe aux droits fondamentaux des personnes qui la subissent. Dans la politique *À part entière*, le gouvernement du Québec a reconnu l'importance d'agir contre la maltraitance envers les personnes handicapées en situation de vulnérabilité en s'engageant formellement à mettre en œuvre des mesures visant à prévenir et à contrer ces situations qui portent atteinte aux droits fondamentaux de ces personnes.

L'Office croit que l'ensemble des mesures mises en place pour contrer la maltraitance, que ce soit dans le cadre du projet de loi n° 115 ou de la politique gouvernementale *À part entière*, vont contribuer à l'édification d'une société plus inclusive et respectueuse des droits et de la dignité des personnes handicapées, particulièrement celles qui sont les plus vulnérables. L'Office appelle donc à poursuivre nos efforts communs dans l'atteinte de cet objectif.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Ajouter au préambule du projet de loi le *considérant* suivant :

CONSIDÉRANT que la maltraitance constitue une atteinte aux droits fondamentaux protégés par la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12) notamment le droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de tout être humain (art.1);

Recommandation 2

Ajouter au préambule du projet de loi le *considérant* suivant :

CONSIDÉRANT que les personnes handicapées constituent un groupe de la population particulièrement à risque de subir de la maltraitance comparativement aux personnes sans incapacité et que certaines d'entre elles sont aussi des personnes en situation de vulnérabilité.

Recommandation 3

Que le gouvernement amorce des travaux sur le cadre d'application de l'article 13 du projet de loi afin de réglementer d'autres secteurs ou milieux où il y a des risques de maltraitance envers des personnes majeures en situation de vulnérabilité.

Recommandation 4

Que la politique de lutte contre la maltraitance adoptée par un établissement en vertu de l'article 3 du projet de loi s'applique pour toutes les modalités et tous les prestataires de services à domicile en prévoyant les adaptations nécessaires, le cas échéant.

Recommandation 5

Modifier le 3^e alinéa de l'article 3 en y ajoutant la mention soulignée et en caractères gras :

La mise en oeuvre de la politique est sous la responsabilité du président-directeur général ou du directeur général de l'établissement, selon le cas, ou de la personne qu'il désigne. **Celui-ci doit en assurer l'application et le respect et en rendre compte au conseil d'administration de l'établissement.**

Recommandation 6

L'établissement doit prévoir des mécanismes pour évaluer la mise en oeuvre et l'efficacité de la politique sur les situations de maltraitance.

Recommandation 7

Que la politique pour contrer la maltraitance ainsi que tous les documents afférents à celle-ci soient disponibles en formats adaptés, et ce, conformément à la politique gouvernementale *L'accès aux documents et aux services offerts au public pour les personnes handicapées.*

Recommandation 8

Modifier l'article 33 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux par l'ajout de la mention suivante : « Les plaintes et les signalements pour maltraitance sont traités de façon prioritaire et dans les meilleurs délais. »

Recommandation 9

Modifier les articles 16 et 17 du projet de loi en changeant l'expression « la maltraitance envers les aînés » par la « maltraitance envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité » dans ces deux dispositions :

Article 16

Le ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation assume la responsabilité, en concertation avec les intervenants des milieux concernés, de lutter contre la maltraitance **envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité**, notamment en favorisant la complémentarité et l'efficacité des interventions destinées à la prévenir, à la repérer et à lutter contre celle-ci.

Article 17

Le ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation coordonne la mise en place d'un processus d'intervention concernant la maltraitance **envers toute personne majeure en situation de vulnérabilité**, notamment par la conclusion d'une entente entre l'établissement, le directeur des poursuites criminelles et pénales, les corps de police municipaux, la Sûreté du Québec et toute autre personne jugée utile.

*Office des personnes
handicapées*

Québec 