

PROJET DE MÉMOIRE RELATIF AU PL 18  
MODIFIANT LE CODE CIVIL, LE CODE DE PROCÉDURE CIVILE,  
LA LOI SUR LE CURATEUR PUBLIC  
ET DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE PROTECTION  
DES PERSONNES

Septembre 2019

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

Ont collaboré à la rédaction du document :

M<sup>me</sup> Johanne Audet, présidente

M<sup>me</sup> France Boisclair

M<sup>me</sup> Carole Sirois

M<sup>me</sup> Marie-Claude Guay

M<sup>me</sup> Linda Bouchard

M<sup>me</sup> Véronique Mergeay

M. Luc Chulak

M<sup>me</sup> Jessica Smith

M<sup>me</sup> Mélanie Perroux, coordonnatrice générale du RANQ

Me Annie Chapados, secrétaire

## INTRODUCTION

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

Pour sa part, le Regroupement des aidants naturels du Québec ([RANQ](#)) est, depuis 2000, un organisme communautaire à but non lucratif qui s'est donné la mission d'améliorer la qualité de vie des personnes proches aidantes au Québec. Regroupement provincial, le RANQ rassemble 87 organisations membres, locales ou régionales réparties dans 16 régions du Québec, soit plus de 21 000 personnes proches aidantes. L'essentiel de ses actions vise le soulagement de l'appauvrissement et de l'épuisement que vivent les proches aidants de tout âge du fait de la maladie, du vieillissement ou des déficiences de leur aidé. À cette fin, le RANQ promeut notamment des mesures de soutien aux proches aidants, de même que des mesures de sensibilisation, d'éducation et de formation les concernant. Il participe à la collecte de données probantes et à l'élaboration de meilleures pratiques s'adressant à eux de même qu'à une vigie législative et réglementaire afin de promouvoir leurs droits.

C'est dire tout l'intérêt que comporte le projet de loi 18 pour le RANQ et ses membres, ce projet ayant pour objectif la révision de l'encadrement législatif et réglementaire relatif à la protection des personnes vulnérables. Or, pour beaucoup, ces dernières évoluent dans un contexte de proche aidance indépendamment de leur milieu de vie. Le présent mémoire n'aura donc pas la présentation d'effectuer une étude exhaustive du projet de loi 18, article par article, mais voudra davantage porter votre attention sur certains énoncés de principes susceptibles de nourrir le législateur dans sa réflexion.

## CHAPITRE PREMIER : COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

### *Accueil favorable au projet de loi 18*

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

Cela dit, il ne faudrait pas sous-estimer l'impact des modifications proposées pour le proche aidant de ce qui s'avère finalement un véritable changement de culture. Les modulations

progressives du régime de protection proposées sont en effet susceptibles aussi d'alourdir considérablement sa tâche tant au regard de sa compréhension du fil des événements qu'à celui de ses émotions, puisqu'il sera amené à revivre chaque fois les tristes événements qui l'ont mené à devenir proche aidant. Cet alourdissement de la tâche rend le proche aidant d'autant plus susceptible aux risques d'épuisement, d'appauvrissement, voire même de maltraitance : la maltraitance du proche aidant envers lui-même (culpabilité, oubli de soi ou de ses besoins), envers l'aidé (atteintes cognitives entraînant de l'agressivité), envers l'entourage et les institutions.

Il est donc clair à notre avis que si le caractère évolutif du régime est souhaitable à certains égards, il devra absolument être accompagné également de mesures d'accompagnement et de soutien du proche aidant de telle sorte qu'on évite l'aggravation d'une situation déjà amplement problématique. (Cf. [stratégie nationale du RANQ](#), Jugement de la CS dans l'affaire Cadotte).

### **Maltraitance**

D'aucuns pourraient questionner la pertinence de s'arrêter un instant sur la question de la maltraitance des proches aidants dans le contexte de l'étude d'un projet de loi qui vise la protection des aidées. Or, l'un et l'autre sont indissociables puisque malheureusement être proche aidant comporte des risques de maltraitance institutionnelle qu'il ne faudrait pas aggraver.

Quiconque s'intéresse aux personnes vulnérables, renverra au premier chef à des personnes en situation de handicap, à des personnes âgées en perte d'autonomie, ou à des personnes malades. Or, de par leur rôle, son intensité et les conséquences qui en découlent, les proches aidants sont aussi en situation de vulnérabilité. Épuisés, appauvris, la détresse psychologique est souvent au rendez-vous sans qu'ils ne bénéficient du soutien nécessaire. Les conséquences sont importantes tant pour leur propre santé que pour le mieux-être de la personne aidée puisqu'on estime la perte d'espérance de vie des proches aidants entre 4 et 8 années. Enfin, alors que le système de santé et la population de manière générale reconnaissent peu ou pas leur engagement, le sentiment de culpabilité de ne pas en faire assez les mènent à oublier de pourvoir à leurs propres besoins et à s'isoler, tant sur le plan social que familial.

Or, cette vulnérabilité les place plus à risque de subir de la maltraitance, d'autant que ce phénomène de la maltraitance envers les personnes proches aidantes est mal connu et que la culture actuelle les perçoit plus souvent qu'autrement comme maltraitants plutôt que l'inverse. Un projet de recherche dirigé par Sophie Éthier, professeure à l'École de travail social et de criminologie de l'Université Laval, montre que la maltraitance envers les personnes proches aidantes peut provenir de 4 sources différentes : les institutions, les aidés, l'entourage et les proches aidants eux-mêmes lorsqu'ils placent les besoins de la personne aidée en priorité négligeant les leurs.

La maltraitance institutionnelle provient majoritairement du fait que les proches aidants ne sont pas reconnus comme acteurs à part entière auprès de la personne aidée. Déjà en mars 2018, le RANQ, dans sa stratégie nationale de soutien aux proches aidants, revendiquait le principe que les proches aidants soient reconnus comme expert de la situation et donc, entendus. En ce sens, qu'il s'agisse de la représentation temporaire du majeur inapte ou l'assistant au majeur, ces mesures nous apparaissent des réponses satisfaisantes au besoin qu'un rôle officiel soit reconnu au proche aidant tout en le circonscrivant à des actes spécifiques de telle sorte que ses tâches ne soient pas trop alourdies.

Par ailleurs, la maltraitance provenant des personnes aidées et de l'entourage est loin d'être anecdotique, certaines études ayant fait état de presque un proche aidant sur deux ayant vécu de la maltraitance physique ou psychologique. Une des recommandations de cette étude était précisément de considérer les proches aidants comme des personnes en situation de vulnérabilité, rendant obligatoire pour toute institution œuvrant auprès ou avec des proches aidants de mettre sur pieds des mécanismes de prévention et de signalement des formes de maltraitance qu'ils subissent.

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

## **CHAPITRE DEUXIÈME : COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES**

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

### ***Article 114 du PL 18 \ Énoncé de mission***

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

Cela dit, nous vous soumettons respectueusement que l'énoncé de ce volet social de la mission, afin d'en assurer la pérennité, devrait engager le gouvernement dans son ensemble, savoir tous les ministères ou agences gouvernementales susceptibles d'être concernés par l'état d'une personne vulnérable ou en situation de vulnérabilité, incluant le proche aidant.

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

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

Or, compte tenu de l'énoncé de l'alinéa 3° dudit article et des commentaires ci-haut formulés, nous vous soumettons respectueusement que ce nouveau titre, désignant les personnes vulnérables uniquement, est réducteur des responsabilités beaucoup plus larges conférées au curateur public. Aussi, nous serions d'avis que le titre de « directeur de la protection des personnes en situation de vulnérabilité », étant entendu que par exemple les proches aidants ne sont pas vulnérables nécessairement mais bien davantage en situation de vulnérabilité, répondrait davantage à la mission qui lui est conférée, particulièrement dans le spectre du 2<sup>e</sup> paragraphe du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 114.

AUTRES POINTS DE FORME QUE JE CONSIDÈRE IMPORTANTS QUE JE RAJOUTERAI EN TEXTE :

- Il faut clarifier les qualificatifs «vulnérables» et «inaptes» qui reviennent dans le texte de loi. En effet, je constate que les modifications du PL 18 parlent plus souvent qu'autrement d'inaptitude : je suis d'avis qu'une personne peut être considérée vulnérable mais sans être inapte (mais pas l'inverse). Aidant = vulnérable + Aidé = inapte ? pas tous les aidés ne sont inaptes non plus...
- Pour faire du pouce sur le point précédent, il faut un terme englobant tant pour l'aidant que pour l'aidé.
- Il est clair que ce PL 18 est rédigé en fonction de la personne inapte. Il est des plus probables que le mandataire soit un proche aidant.
- Ce ne sont pas nécessairement tous les proches aidants qui aient besoin de formation, mais ils ont tous besoin d'une forme d'accompagnement ou une autre.
- Je vais sortir deux autres études de référence démontrant la vulnérabilité des proches aidants.
- Les organismes communautaires de soutien aux proches aidants et leurs intervenants vont avoir besoin d'être formés pour mieux informer les proches aidants.
-

- Les groupes membres sont la porte d'entrée des proches aidants : il faudrait donc les soutenir aussi en conséquence (financièrement) car nous contribuons au désengorgement du système...
- ... qui reste de s'engorger de nouveau une fois les modalités de la nouvelle loi en place !
- Ces mêmes organismes communautaires vont fortement inciter les (nouveaux) proches aidants à explorer avec leur aidé la possibilité de se prémunir d'une mesure assistant-assisté : en contrepartie, le Curateur devra s'assurer de bien pouvoir répondre à cette augmentation significative de sa clientèle.
- Relativement aux fournisseurs (Bell p. ex.), il était possible dans le passé de faire une procuration verbale : dorénavant, le processus sera long et alourdi considérablement. Serait-il donc possible de conserver la méthode actuelle pour des certains des aspects techniques ou légaux à moindre impact?
- Une fois un proche aidant reconnu comme assistant ou tuteur, qu'advient-il de lui dans l'éventualité où il aurait besoin lui-même d'un assistant?
- Dans la même foulée que le point précédent, qu'en est-il du proche aidant qui a le double rôle d'aidant et d'aidé? Par exemple, dans le cas d'une personne aidée avec une déficience cognitive prise en charge par un aidant ayant des problèmes de santé mentale.
- Le RANQ est heureux de faire partie du comité consultatif.
- Le RANQ accueille ce projet de loi et soulève quelques questions sur son application.
-