

Pour le Protecteur du citoyen, la révision complète des mécanismes de recours prévus à la loi revêt une importance cruciale pour le respect des droits de la personne.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

- QUE LE MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, EN REGARD DU MÉCANISME D'EXAMEN DES PLAINTES DU RÉSEAU DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, FUSIONNE LES DEUX PREMIERS PALIERS, SOIT L'ÉTABLISSEMENT ET LA RÉGIE RÉGIONALE;
- QUE SOIT ÉLIMINÉE L'OBLIGATION, POUR UN USAGER, DE DÉPOSER UNE PLAINTÉ ÉCRITE;
- QUE LES PERSONNES ÂGÉES, LES DÉFICIENTS INTELLECTUELS, LES PERSONNES ÉPROUVANT DES PROBLÈMES DE SANTÉ MENTALE ET, GÉNÉRALEMENT, LES PERSONNES INAPTES PUISSENT RECOURIR ULTIMEMENT AU PROTECTEUR DU CITOYEN.

7. LES PLAINTES À L'ÉGARD DES MANDATAIRES

L'article 2177 du *Code civil* prévoit que :

« Lorsque le mandant est inapte, toute personne intéressée, y compris le Curateur public, peut, si le mandat n'est pas fidèlement exécuté ou pour un autre motif sérieux, demander au tribunal de révoquer le mandat, d'ordonner la reddition de comptes du mandataire et d'ouvrir un régime de protection à l'égard du mandant. »

Le Protecteur du citoyen reçoit déjà des plaintes de proches de personnes dont le mandat en prévision de leur inaptitude a été homologué par le tribunal. Elles ont demandé au Curateur

public d'agir à l'encontre d'un mandataire qui dilapide le patrimoine. Or, on sait que le Curateur public n'a pas eu recours à son pouvoir d'enquête,⁶⁶ refusant alors d'intervenir ou démissionnant rapidement.

Ici encore, le Curateur public préfère que le plaignant entreprenne les démarches en vue d'obtenir la révocation du mandat. Les citoyens se sentent désarmés devant une telle entreprise qui les oblige souvent à dénoncer les agissements d'un membre de leur famille. Ils ne comprennent pas que le Curateur public soit aussi peu interventionniste. Pour eux, à titre d'officier public, il devrait être celui qui agit.

Ainsi, lorsqu'un proche s'est plaint de la malversation d'un mandataire et qu'il a demandé au Curateur public d'enquêter sur ses agissements, on lui a demandé d'effectuer lui-même l'enquête et de fournir les preuves, ce que fit cette personne. Avec ces informations, le Curateur public a obtenu le remplacement du mandataire puisque le tribunal a été convaincu que son administration était réellement déficiente. Le plaignant a dû retenir les services d'un avocat pour l'assister. Le Curateur public a accepté de lui rembourser les honoraires d'avocat à la condition qu'il signe une quittance par laquelle il renonce à l'exercice de tous ses droits actuels ou futurs contre le Curateur public; le citoyen a évidemment refusé.

Le mandat en prévision de l'inaptitude n'est pas sous la surveillance directe du Curateur public. Le législateur lui a toutefois confié un pouvoir d'enquête. Aussi, le Protecteur du citoyen recommande-t-il que le Curateur public enquête en cas d'allégations de mauvaise administration. Il ne peut s'en remettre entièrement aux proches pour effectuer ce travail.

⁶⁶ Voir à cet effet le point 4.3.

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

- QUE LE CURATEUR PUBLIC ENQUÊTE SUR LES ALLÉGATIONS DE MAUVAISE ADMINISTRATION D'UN MANDATAIRE.

8. CONCLUSION

L'intégration des deux mandats de protection de la personne et de protection des biens constitue la clé de l'intervention du Curateur public. Mais, avec les ressources dont il dispose, pourra-t-il même l'assumer dans un avenir prévisible?

Actuellement, le temps consacré à la gestion des biens est important et le Curateur public y est manifestement plus à l'aise. Lorsque le droit des personnes au secours, à l'assistance, à la protection contre les abus, à la défense de leurs droits et à l'exercice de leurs recours sont en cause, les employés sont souvent désarmés et le Curateur public ne dispose pas des moyens appropriés pour réaliser son mandat de protection des personnes inaptes. Il y a donc lieu d'être fortement pessimiste pour l'avenir si l'état actuel des choses ne change pas de façon significative.

Par ailleurs, le Curateur public doit développer à l'égard de la protection des droits de la personne inapte un rôle d'ombudsman spécialisé. Il ne pourra le faire qu'en instaurant des mécanismes qui lui permettront de mieux connaître les besoins des personnes représentées en se rapprochant des familles et des proches de manière à mieux respecter la volonté des personnes inaptes. À cet égard, le choix des lieux d'hébergement et l'exercice responsable du consentement aux soins requièrent une attention particulière.

En outre, comme la moitié des personnes représentées vivent dans la communauté, soit hors des établissements publics, à domicile ou dans des ressources opérant sans permis du

gouvernement, le Curateur public doit accroître sa vigilance particulièrement dans le contexte de la nouvelle vague de désinstitutionnalisation.

Le Curateur public doit aussi utiliser les recours dont disposent les personnes inaptes et s'assurer de leur efficacité.

Dans son rapport annuel 1993-1994⁶⁷, le Protecteur du citoyen élaborait un Pacte social formé de 56 règles devant guider la conduite de l'administration publique dans ses relations avec les citoyens. On y retrouve plusieurs dispositions associées aux besoins spécifiques des personnes vulnérables, notamment :

- 1.1 Faire part aux citoyens des décisions qui le concernent en prenant soin d'en expliquer les motifs dans des termes qu'il comprend.
- 3.2 Promouvoir dans chaque geste le respect des libertés et des droits fondamentaux.
- 3.3 Lorsque le processus décisionnel est discrétionnaire, en encadrer les décisions par des critères et des paramètres qui permettent des applications objectives.
- 6.2 Créer des comités consultatifs d'usagers.
- 6.3 Tenir compte des motifs d'insatisfaction des clients pour modifier un service ou un programme. Ne pas se baser uniquement sur l'insatisfaction du personnel pour opérer des changements.
- 7.2 Humaniser et personnaliser ses rapports avec les citoyens.

⁶⁷ Le Protecteur du citoyen, *24ième Rapport annuel*, 1993-1994, page 59.

8.9 Déterminer les véritables causes d'une faille ou d'une négligence, évitant ainsi d'utiliser systématiquement le prétexte des restrictions budgétaires pour justifier les manquements.

8.10 Se donner un code d'éthique pratique et détaillé qui ne se limite pas à des généralités et à des vœux pieux; faire connaître ce code aux clientèles gouvernementales.

En conclusion, le Protecteur du citoyen souhaite que le titulaire actuel de l'institution du Curateur public, qui, déjà, a manifesté de l'ouverture à plusieurs reprises et posé plusieurs gestes significatifs, reçoive le support nécessaire de la part des autorités gouvernementales.

Le Curateur public est maintenant une institution que le législateur a voulu transformer en agent de protection des droits de la personne inapte. Il existe un long chemin entre cette volonté et sa réalisation, qu'il faudra nécessairement franchir. Les personnes inaptes sont, de par leur vulnérabilité, des personnes exclues. L'inclusion ne peut venir que par la manifestation de l'indépendance du Curateur public à l'égard des établissements du réseau de la santé et des services sociaux, par un meilleur contrôle des décisions qui y sont prises, par un rapprochement du rôle de la famille et des proches de la personne inapte, par une meilleure intégration des organismes communautaires, par un meilleur aménagement des mécanismes de recours. Sinon, les personnes vulnérables connaîtront davantage l'exclusion et le rejet.

9. SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

A) Pour que le Curateur public dispose du personnel compétent en nombre suffisant

1. QUE le gouvernement autorise un effectif additionnel au Curateur public pour lui permettre d'accomplir adéquatement sa mission de protection des droits de la personne inapte. (point 3.2.1)
2. QUE le Curateur public procède au recrutement de personnel spécialisé, apte à remplir cette mission. (point 3.2.1)
3. QUE le nombre de personnes inaptes confiées directement ou indirectement aux « responsables-clients » soit réévalué de façon à permettre que soit mieux assurée la protection des droits de la personne. (point 4.2.2)
4. QUE les « responsables-clients » puissent bénéficier de la formation nécessaire pour être le plus possible en mesure de traiter l'ensemble des affaires d'une personne représentée. (point 4.2.5)
5. QUE le Curateur public se dote d'experts en nombre suffisant. (point 4.2.5)
6. QUE le Curateur public ne fasse qu'exceptionnellement appel à l'expertise externe. (point 4.2.5)
7. QUE les honoraires de cette expertise externe soient facturés au même taux que les services internes offerts par le Curateur public. (point 4.2.5)

B) Pour clarifier le rôle du Curateur public à l'égard de la protection des droits

8. QUE l'article 15 de la *Loi sur le Curateur public* soit modifié pour que le Curateur public soit tenu de prendre les moyens raisonnables pour apporter un soutien technique et professionnel aux familles et aux proches qui signifient leur volonté de prendre en charge la personne inapte. (point 3.2.2)
9. QUE le Curateur public abandonne sa philosophie de partenariat avec le réseau de la santé et des services sociaux au profit de son rôle de protecteur des droits des personnes inaptes; (point 5.1)
10. QUE le Curateur public travaille en collaboration avec le réseau de la santé et des services sociaux. (point 5.1)
11. QUE le Curateur public, tout en préservant son indépendance, reconnaisse les organismes ayant un mandat de protection et de défense des droits des personnes vulnérables comme des acteurs intéressés et travaille en collaboration avec eux. (point 5.1)
12. QUE le Curateur public se dote d'un comité consultatif formé des principaux intéressés : familles, proches, groupes communautaires et, le cas échéant, des représentants du réseau de la santé et des services sociaux. (point 5.1)

C) Pour que le Curateur public connaisse mieux les besoins des personnes représentées

13. QUE le Curateur public établisse et mette régulièrement à jour le dossier de chaque personne inapte qu'il représente pour en connaître l'état et les besoins, que cette personne soit ou non hébergée dans un établissement public. (point 4)
14. QUE le Curateur public prenne les moyens nécessaires pour que le premier contact avec la personne inapte qu'il représente vise à déterminer l'ensemble de ses attentes et besoins, tant au plan de la protection de la personne que de l'inventaire de ses biens. (point 4.1)

D) Pour respecter davantage la volonté des personnes représentées

15. QUE le Curateur public prenne les moyens pour que les personnes représentées connaissent le nom et les coordonnées du « responsable-client » qui leur est attribué et puissent communiquer confidentiellement avec lui. (point 4.2.3)
16. Pour que la commodité administrative ne compromette pas le bien-être de la personne, QUE le Curateur public maintienne la continuité de la relation entre un même « responsable-client » et la personne inapte représentée en réduisant le plus possible les occasions de changement du « responsable-client ». (point 4.2.1)
17. QUE les personnes représentées puissent changer de « responsable-client » dans les cas où la relation de confiance est brisée ou difficile à obtenir. (point 4.2.4)

E) Pour s'assurer que les personnes représentées obtiennent les services auxquels elles ont droit

- à l'égard du choix de l'établissement

18. QUE les régies régionales de la santé et des services sociaux revoient les règles d'attribution des ressources d'hébergement pour favoriser la réunion des membres d'une même famille dans un même établissement et pour permettre la proximité d'une personne inapte avec sa famille et ses proches. (point 5.5)
19. QUE le Curateur public refuse son consentement à l'hébergement d'une personne représentée au sein d'un établissement lorsque le choix de cet établissement aurait pour effet de séparer, sans raison majeure, les membres d'une famille, contre leur volonté. (point 5.5)

- à l'égard des personnes incapables placées dans des ressources opérant sans permis

20. QUE le ministre de la Santé et des Services sociaux adopte une politique de contrôle des ressources privées opérant sans permis. (point 5.7)
21. QUE le Curateur public exerce une surveillance accrue des personnes représentées qui sont hébergées dans ces ressources privées. (point 5.7)

- à l'égard du consentement aux soins

22. QUE le Curateur public s'assure que ses critères de consentement aux soins des personnes qu'il représente soient connus et observés par ceux qui dispensent ces soins. (point 5.2.2)

23. QUE le Curateur public affecte au consentement aux soins des spécialistes en nombre suffisant selon une approche multidisciplinaire et éthique. (point 5.2.2)
24. QUE le Curateur public, en cas d'arrêt cardiorespiratoire, n'accepte la non-réanimation que lorsqu'il est convaincu que la décision respecte la volonté de la personne, de sa famille et de ses proches, qu'elle est prise dans son meilleur intérêt et que l'établissement est en mesure de respecter les règles de l'art selon un protocole scientifique reconnu.

Le droit pour la personne ou ses proches de retirer ce consentement en tout temps doit également être reconnu. (point 5.2.3)

25. QUE le Curateur public établisse des critères stricts de consentement pour la participation des personnes représentées à des projets de recherche. (point 5.2.4)
26. QUE le Curateur public crée un comité bioéthique chargé de lui proposer ces critères. (point 5.2.4)
27. QUE le Curateur public s'appuie sur un comité bioéthique pour prendre des décisions particulières. (point 5.2.4)
28. QUE le ministre de la Santé et des Services sociaux examine la pertinence de légiférer sur l'utilisation des méthodes aversives. (point 5.3)
29. Que, entre-temps, le Curateur public prenne les moyens pour que les établissements lui demandent préalablement l'autorisation de consentir à une méthode aversive. (point 5.3)

30. QUE le Curateur public revoie, le cas échéant, ses normes en ce domaine et s'assure de leur respect. (point 5.3.)
31. QUE soit encadrée par une loi ou un règlement l'utilisation de la contention dans les établissements du réseau de la santé et des services sociaux. (point 5.4)
32. QUE le Curateur public adopte une politique sur l'utilisation de la contention et s'assure que les établissements du réseau de la santé et des services sociaux la respectent. (point 5.4)

- à l'égard de la politique de désinstitutionnalisation

33. QUE le ministre de la Santé et des Services sociaux s'organise pour suspendre temporairement la désinstitutionnalisation des personnes psychiatisées jusqu'à ce qu'il se soit assuré de la suffisance et de la compétence des ressources alternatives dans la communauté. (point 5.6)
34. QUE le Curateur public s'assure que, dans l'opération de désinstitutionnalisation, toutes les personnes qu'il représente reçoivent les services auxquels elles ont droit. (point 5.6)

- à l'égard des personnes en besoin de protection au sein de la communauté

35. QU'afin d'assurer la continuité des services, le Curateur public, en collaboration avec les établissements du réseau de la santé et des services sociaux, notamment les centres locaux de services communautaires, revoie la procédure entourant la déclaration d'inaptitude des personnes pour lesquelles le maintien dans la communauté est précaire. (point 5.8)

36. QUE cette révision porte également sur le « traitement forcé », c'est-à-dire sur l'aide que doivent recevoir les personnes en situation de dangerosité extrême pour elles-mêmes et, le cas échéant, proposer une modification législative à cet égard. (point 5.8)

- à l'égard de l'utilisation des pouvoirs dont le Curateur public dispose

37. QUE le Curateur public vérifie le plus possible lui-même les faits donnant ouverture à une plainte et exerce, au besoin, ses pouvoirs de commissaire enquêteur. (point 4.3)

38. QUE le Curateur public enquête sur les allégations de mauvaise administration d'un mandataire. (point 7)

- à l'égard des mécanismes de recours

39. QUE le Curateur public utilise les recours prévus dans la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne qu'il représente n'a pas reçu les services auxquels elle avait droit. (point 5.9)

40. QUE le Curateur public prenne les moyens pour qu'une personne représentée puisse être assistée et accompagnée par un organisme communautaire lorsqu'elle souhaite utiliser ces recours. (point 5.9)

41. QUE le ministre de la Santé et des Services sociaux, en regard du mécanisme d'examen des plaintes du réseau de la santé et des services sociaux, fusionne les deux premiers paliers, soit l'établissement et la régie régionale; (point 6)

42. QUE soit éliminée l'obligation, pour un usager, de déposer une plainte écrite; (point 6)

43. QUE les personnes âgées, les déficients intellectuels, les personnes éprouvant des problèmes de santé mentale et, généralement, les personnes inaptes puissent recourir ultimement au Protecteur du citoyen. (point 6).