



# AQDR

Ahuntsic–Saint-Laurent

FÉVRIER 2019

## Une loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés

Par Me Hélène Guay -Avocate en droit de la santé et droits de la personne



La maltraitance envers les personnes âgées ou en situation de vulnérabilité dérange. Inacceptable diront certains. Tolérance zéro diront d'autres. Une loi visant à lutter contre la maltraitance est entrée en vigueur le 30 mai 2017[i]. Elle vise les personnes majeures en situation de vulnérabilité dans le réseau de la santé, incluant les personnes âgées. Voyons ce qu'elle comporte et ce qu'elle vise.

### POURQUOI UNE LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA MALTRAITANCE ?

La société québécoise a adopté au cours des années 1970 plusieurs lois à caractère social énonçant et reconnaissant des droits civils. En 2002, le Québec s'est distingué en participant à la Conférence internationale de l'ONU visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés. Pour l'État québécois, la reconnaissance de l'autonomie des personnes âgées et la protection des personnes qui sont les plus vulnérables dans notre société constituent une préoccupation. Or, des aînés sont encore victimes de maltraitance en raison notamment de leur situation de vulnérabilité. Parce que la maltraitance envers les personnes en situation de vulnérabilité est inacceptable pour l'État, le gouvernement a adopté une loi qui vise précisément à lutter contre ce phénomène, dans le respect des droits des personnes.

[i] Après consultation auprès de plusieurs groupes de personnes intéressées et le dépôt de 112 mémoires; <https://www.quebec.ca/famille-et-soutien-aux-personnes/aide-et-soutien/maltraitance-aines/loi-visant-a-lutter-contre-la-maltraitance-envers-les-aines-et-toute-autre-personne-majeure-en-situation-de-vulnerabilite/>

## À QUI S'APPLIQUE LA LOI ?

La loi québécoise vise à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute personne majeure en situation de vulnérabilité. Elle énonce des moyens à mettre en place pour y parvenir. Elle édicte des mesures pour faciliter la dénonciation de situations de maltraitance. Elle décrète la mise en œuvre d'une entente-cadre nationale pour atteindre son objectif. Elle permet au gouvernement de réglementer certaines mesures de surveillance.

La loi a pour objet les aînés et les personnes majeures en situation de vulnérabilité dans le réseau de la santé<sup>[ii]</sup>. Elle vise donc d'abord et avant tout les établissements de santé et de services sociaux. Ceci inclut les ressources intermédiaires (RI) et les ressources de type familial (RTF), de même que les organismes, les sociétés ou les personnes auxquels ces établissements ont recours.



## QUELLES SONT LES RESPONSABILITÉS DES ÉTABLISSEMENTS DE SANTÉ ?

Elles sont de deux ordres :

- 1) adopter une politique de lutte contre la maltraitance applicable à l'établissement et en assurer le respect ;
- 2) déployer des ressources nécessaires pour lutter contre la maltraitance et l'enrayer.

Il revient à la personne responsable de la mise en œuvre de la politique au sein d'un établissement de santé de faire connaître la politique qui a été adoptée, son contenu, les mesures de prévention mises en place et la possibilité de signaler un cas de maltraitance. Cette personne responsable de la mise en œuvre doit en informer les « personnes œuvrant pour l'établissement », soit les médecins, dentistes, sages-femmes, membres du personnel, résidents en médecine, stagiaires, bénévoles et toute autre personne physique qui fournit directement des services pour le compte de l'établissement.

---

**« La Loi édicte des mesures pour faciliter la dénonciation de situations de maltraitance »**

---

Un centre intégré de services de santé et de services sociaux (CISSS) doit aussi faire connaître sa politique aux intervenants du réseau de la santé agissant dans le territoire qu'ils desservent. Il revient au ministre de la Santé et des Services sociaux de s'assurer que les établissements de santé respectent leurs responsabilités.

[ii] Les situations de maltraitance envers les aînés ou une personne majeure en situation de vulnérabilité en dehors du réseau de la santé peuvent toujours être signalées à la police, à la Commission des droits et libertés de la personne et de la jeunesse, ou encore au curateur public du Québec.

## QU'ENTEND-ON PAR POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA MALTRAITANCE ?

Une politique de lutte contre la maltraitance a pour objet d'établir des mesures visant à prévenir la maltraitance et à lutter contre la maltraitance, ainsi qu'à soutenir les personnes dans toute démarche entreprise afin de mettre fin à cette maltraitance, que cette personne œuvre au sein de l'établissement ou non.

### Une politique de lutte contre la maltraitance indique notamment :

- la personne responsable de la mise en œuvre de la politique et ses coordonnées ;
- les mesures mises en place pour prévenir la maltraitance, telles des activités de sensibilisation, d'information ou de formation ;
- les modalités applicables pour qu'une personne qui se sent victime puisse formuler une plainte ;
- les modalités applicables pour que toute personne puisse signaler un cas de maltraitance, que cette personne œuvre au sein de l'établissement ou non ;
- les mesures de soutien pour aider une personne à formuler une plainte ou effectuer un signalement ;
- les mesures mises en place pour assurer la confidentialité des renseignements permettant d'identifier une personne qui a fait un signalement ;
- les sanctions qui pourraient être appliquées devant un constat de maltraitance ;
- le suivi qui doit être donné à toute plainte ou à tout signalement ;
- le délai de traitement de toute plainte ou de tout signalement, modulé selon la gravité de la situation.



Les établissements de santé avaient jusqu'au 30 novembre 2018 pour adopter une politique de lutte contre la maltraitance. La politique adoptée par un établissement s'applique que les services soient rendus dans une installation (hôpital, CHSLD, etc.) ou à domicile.

Les établissements doivent afficher dans leurs installations leur politique à la vue du public et la publier sur leur site Internet. Ils doivent la faire connaître aux usagers et aux membres significatifs de leur famille.

Il revient au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services de recevoir les plaintes et les signalements relatifs à des situations de maltraitance<sup>[iii]</sup>. Un signalement peut être fait verbalement ou par écrit. Le commissaire local aux plaintes doit les traiter de manière confidentielle. Il doit faire un bilan annuel à l'établissement des plaintes et signalements reçus. Une politique de lutte contre la maltraitance est révisée à tous les cinq ans.

La politique de lutte contre la maltraitance doit être appliquée par toute RI ou RTF qui accueille des usagers majeurs, ainsi que par tout exploitant d'une résidence privée pour aînés.

---

[iii] Le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services est une personne nommée par le conseil d'administration d'un établissement. Ce commissaire a pour mandat de recevoir et d'examiner les plaintes des usagers des services. Il répond aussi à ces plaintes lesquelles permettent de revoir les pratiques et les politiques dans le but d'améliorer la qualité des services. Le commissaire peut recevoir une plainte verbale ou écrite.

Le gouvernement peut aussi exiger l'adoption d'une politique de lutte contre la maltraitance de tout organisme, de toute ressource ou de toute catégorie d'organismes ou de ressources.

Le gouvernement a confié au ministre de la Santé et des Services sociaux de s'assurer du respect par les établissements de leur politique de lutte contre la maltraitance, soit : son adoption, sa mise en œuvre, sa diffusion, sa révision, son application par d'autres intervenants, la confidentialité des renseignements permettant d'identifier une personne qui a fait un signalement, et le bilan des plaintes et des signalements qui auront été transmis au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services.

## QUI APPLIQUE LA LOI DE LUTTE CONTRE LA MALTRAITANCE ?

Le gouvernement a confié au ministre responsable des Aînés d'appliquer la loi visant à lutter contre la maltraitance, en concertation avec les intervenants des milieux concernés. Le/la ministre doit mettre en œuvre les moyens pour repérer la maltraitance et pour lutter contre celle-ci, en favorisant la complémentarité et l'efficacité d'interventions concertées. Le/la ministre responsable des Aînés est ainsi responsable de conclure une entente-cadre nationale concernant la maltraitance envers les aînés avec les entités suivantes :

- Ministre de la Sécurité publique
- Ministre de la Justice
- Ministre de la Santé et des Services sociaux
- Directeur des poursuites criminelles et pénales (DPCP)
- Autorités des marchés financiers (AMF)
- Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPJ)

## EN QUOI CONSISTE UNE ENTENTE-CADRE NATIONALE CONCERNANT LA MALTRAITANCE ENVERS LES AÎNÉS ?

L'entente-cadre nationale a pour objectif de lutter contre la maltraitance envers les aînés en favorisant la complémentarité et l'efficacité des interventions destinées à prévenir, à repérer et à lutter contre la maltraitance. Cette entente-cadre prévoit l'implication des entités ci-haut qui ont l'obligation de s'assurer de la mise en place d'un processus d'intervention dans chaque région du Québec, en tenant compte des différentes réalités régionales. L'entente-cadre nationale peut aussi être appliquée à toute personne majeure en situation de vulnérabilité.

Dans le contexte de cette entente-cadre, toute personne qui a un motif raisonnable de croire qu'une personne visée par un processus d'intervention est victime de maltraitance peut signaler le cas à l'une des personnes pouvant recevoir les signalements en vertu du processus d'intervention. Les personnes qui font un tel signalement bénéficient des mêmes protections que celles qui formulent un signalement en vertu d'une politique de lutte contre la maltraitance dans un établissement de santé : les renseignements qui permettent de les identifier doivent demeurer confidentiels et les personnes doivent être à l'abri des représailles.

---

« Le gouvernement a confié au Ministre responsable des aînés l'application de la Loi visant à lutter contre la maltraitance »

---



## QU'ENTEND-ON PAR MALTRAITANCE ?

La **notion de maltraitance** est définie comme suit dans la loi<sup>[iv]</sup> :

« un geste singulier ou répétitif ou un défaut d'action appropriée qui se produit dans une relation où il devrait y avoir de la confiance et qui cause, intentionnellement ou non, du tort ou de la détresse à une personne. »

La **notion de « personne en situation de vulnérabilité »** est définie comme suit dans la loi :

« une personne majeure dont la capacité de demander ou d'obtenir de l'aide est limitée temporairement ou de façon permanente, en raison notamment d'une contrainte, d'une maladie, d'une blessure ou d'un handicap, lesquels peuvent être d'ordre physique, cognitif ou psychologique. »

## EN QUOI CONSISTE UN SIGNALEMENT ?

Un signalement consiste à transmettre 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. Une politique de lutte contre la maltraitance d'un établissement de santé doit énoncer les modalités applicables d'un signalement. Le commissaire local aux plaintes est tenu de préserver la confidentialité des renseignements permettant d'identifier une personne qui a fait signalement, sauf avec le consentement de cette personne. Le commissaire local aux plaintes peut toutefois communiquer l'identité de cette personne au corps de police.

## QUI PEUT FAIRE UN SIGNALEMENT ?

Toute personne peut signaler une situation de maltraitance au commissaire local aux plaintes et à la qualité des services.

Un signalement peut être fait sans le consentement de la personne âgée ou en situation de vulnérabilité. Il peut être fait par toute personne, qu'elle soit un proche ou non de la personne âgée ou en situation de vulnérabilité. Il peut avoir pour objet une situation de maltraitance envers une personne qui est incapable d'exercer ses droits, qu'elle soit représentée ou non par mandataire, tuteur ou curateur.

---

[iv] Elle reprend une définition qui fait consensus au niveau international.

Tout prestataire de services de santé et de services sociaux, ou tout professionnel qui a un motif raisonnable de croire qu'une personne est victime d'un geste singulier ou répétitif, ou d'un défaut d'action approprié qui porte atteinte de façon sérieuse à son intégrité physique ou psychologique doit signaler sans délai ce cas auprès du commissaire local aux plaintes pour les personnes suivantes :

- toute personne hébergée dans un CHSLD,
- toute personne sous tutelle ou curatelle ou à l'égard de laquelle un mandat de protection a été homologué.

Il s'agit d'une divulgation obligatoire énoncée dans la loi. Cette divulgation obligatoire s'adresse seulement aux personnes qui fournissent des services de santé et aux professionnels[v] dans la mesure où les conditions ci-haut sont rencontrées, soit :

- 1) motif raisonnable de croire,
- 2) qu'une personne est victime de maltraitance,
- 3) laquelle porte atteinte à son intégrité, et
- 4) que cette personne est hébergée, ou qu'elle est représentée par tuteur, curateur ou mandataire.

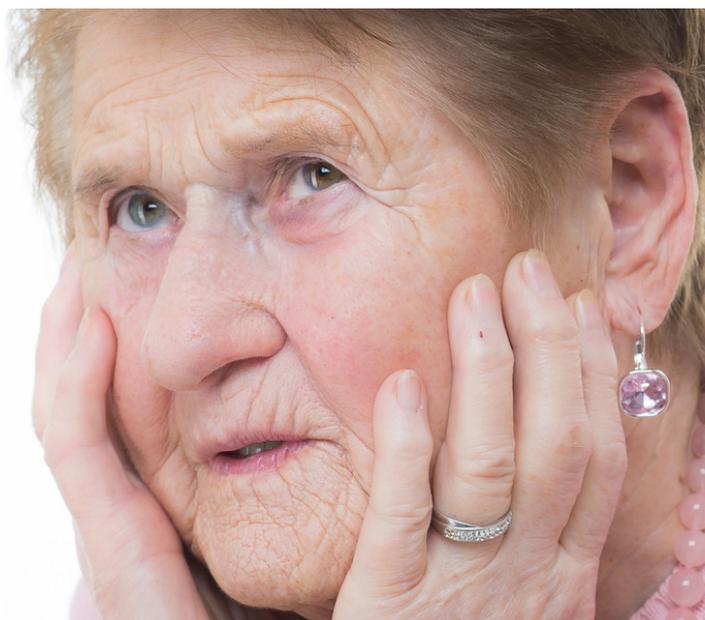
## QUELLES SONT LES CONSÉQUENCES D'UN SIGNALEMENT ?

Les conséquences peuvent être mesurées par rapport à la personne victime de maltraitance et par rapport à la personne qui fait le signalement. Quant à la personne qui rapporte une situation de maltraitance, la loi prévoit que des mesures doivent être prises pour protéger son identité. Plus précisément, tout renseignement permettant d'identifier une personne qui a fait un signalement doit être préservé de manière confidentielle. La loi interdit aussi d'exercer des mesures de représailles contre une personne qui, de bonne foi et selon la politique de lutte contre la maltraitance, a fait un signalement ou porté plainte. La loi interdit aussi de menacer une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de faire un signalement ou de collaborer à l'examen d'un signalement.

---

« La Loi interdit  
d'exercer des  
représailles contre  
toute personne qui  
(...) a fait un  
signalement ou porté  
plainte »

---



[v] Sauf les avocats et les notaires



## QU'ENTEND-ON PAR REPRÉSAILLES ?

La loi définit comme suit ce qu'on entend par représailles :

- rétrogradation
- suspension
- congédiement
- déplacement d'une personne œuvrant pour l'établissement
- sanction disciplinaire
- toute autre mesure portant atteinte à son emploi
- déplacement d'un usager ou d'un résident
- rupture de son bail
- interdiction ou restriction de visites à l'usager ou au résident

## ET LES MÉCANISMES DE SURVEILLANCE ?

L'usage de moyens technologiques de surveillance a fait les manchettes au Québec depuis les années 1980. Longtemps considérés comme illégaux, ces moyens sont maintenant prévus dans la Loi visant à lutter contre la maltraitance. Ainsi, le gouvernement peut par règlement déterminer les modalités d'utilisation, par un usager ou par son représentant prévu à la loi (tuteur, curateur ou mandataire, ou à défaut, conjoint, proche parent ou personne qui démontre un intérêt particulier), des mécanismes de surveillance. Les mécanismes de surveillance incluent tout mécanisme, dispositif ou moyen technologique permettant de capter des images ou des sons et utilisés à des fins de surveillance, notamment une caméra de surveillance.

Le Règlement concernant les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée est entré en vigueur le 8 mars 2018<sup>[vi]</sup>. Il prévoit les règles relatives à l'installation et à l'utilisation de mécanismes de surveillance, par un usager ou par son représentant. Il prévoit aussi les règles relatives à l'utilisation et à la conservation des images et des enregistrements. Il prévoit enfin que l'établissement doit indiquer adéquatement la possibilité que des mécanismes de surveillance soient installés dans les installations, que ces indications doivent être claires et qu'elles ne doivent pas permettre d'identifier l'endroit où est installé un mécanisme de surveillance.

Par ailleurs, le gouvernement peut élargir l'application du Règlement concernant les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance aux installations autres qu'un CHSLD, telles les résidences intermédiaires, les résidences de type familial, les résidences privées pour aînés ou toute autre lieu en lien avec la prestation de services de santé et de services sociaux. Pour le moment, le règlement ne vise que les CHSLD.

---

[vi]Règlement concernant les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée : <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/S-4.2,%20r.%2016.1>

# CONCLUSION

---

La Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité constitue une avancée en termes de protection des personnes majeures en situation de vulnérabilité. Elle institue principalement la mise en place de moyens de lutte. Le législateur a opté pour :

- 1) dicter les termes des politiques de lutte contre la maltraitance ;
- 2) impliquer les différents acteurs dans la mise en œuvre de l'entente-cadre nationale, et
- 3) imposer une obligation de signalement d'une situation de maltraitance à certaines personnes.

Il faut souhaiter que son application puisse être utile[vii].

La maltraitance envers une personne demeure parfois difficile à démontrer pour diverses raisons. Une connaissance poussée de la situation de la personne majeure en situation de vulnérabilité ou aînée et de ses besoins demeure essentielle dans le traitement d'une plainte ou d'un signalement. Les situations comportent le plus souvent des zones fragiles ou difficiles à déchiffrer ou à franchir sans risque. Souhaitons que la loi puisse promouvoir le respect des droits des aînés et des personnes majeures en situation de vulnérabilité, et qu'elle dissuade toute tentative de maltraitance envers celles-ci.

---

**Nous remercions le Ministère de la Famille et des aînés pour sa contribution financière.**

**Rédaction** : Me Hélène Guay, avocate en droit de la santé et droits de la personne

**Conception graphique** : Nathalie Dubois

**Crédit photo** : Adobe Stock

2019 - Tous droits réservés AQDR Ahuntsic-Saint-Laurent

---

[vii] En lien avec le Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes aînées 2017-2022 : <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/document-002186/>