

***Bibliothèque
et Archives
nationales***

Québec



Le présent fichier est une publication en ligne reçue en dépôt légal, convertie en format PDF et archivée par Bibliothèque et Archives nationales du Québec. L'information contenue dans le fichier peut donc être périmée et certains liens externes peuvent être inactifs.

Version visionnée sur le site Internet d'origine le 8 janvier 2009.

Section du dépôt légal



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

Plan du site

Recherche

Nous joindre

Accueil

Rapports spéciaux

Mandat

Organisation

Domaines d'intervention

Pourquoi et comment
présenter votre plainte?

Protectrice du citoyen

Publications

- Rapports annuels
- Rapports d'intervention
- Rapports spéciaux
- Les Chroniques du Protecteur du citoyen
- Dépliant
- Communiqués
- Discours
- Guides et réflexions
- Archives

Volet international

Commentaires et recommandations portant sur les suivis apportés par le Curateur public aux rapports spéciaux soumis par le Protecteur du citoyen

Résumé

Mars 2004

En 1997, confronté à un organisme vraisemblablement en grande difficulté, le Protecteur du citoyen a pris l'initiative de soumettre aux autorités compétentes ses observations afin que des gestes concrets soient promptement posés de manière à redresser la situation. C'était urgent. L'augmentation exponentielle des plaintes reçues de même que l'absence de réponses satisfaisantes aux recommandations soumises à cet organisme étaient inquiétantes.

Ainsi, après la production de trois rapports spéciaux, le Protecteur du citoyen a suivi de près l'ensemble de la démarche de réforme initiée par le Curateur public. Il s'était engagé envers les parlementaires à effectuer une analyse des suivis apportés par le Curateur public à l'ensemble de ses recommandations. Cette démarche complétée, il est en mesure de reconnaître et d'attester des efforts importants consentis par le Curateur public pour améliorer l'ensemble de son administration. Toutefois, il reste beaucoup à accomplir.

Mais, pour que le redressement perdure, le Protecteur du citoyen est toujours d'avis que le gouvernement doit nantir le Curateur public de l'effectif requis et des ressources financières et matérielles appropriées. À défaut, il est à craindre que le redressement amorcé depuis près de cinq ans n'atteigne jamais les objectifs fixés.

L'ouverture du Curateur public à l'expertise externe

À la suite des recommandations du Protecteur du citoyen, le Curateur public a pris les mesures qui suivent.

- Il s'est doté d'un comité consultatif chargé de le conseiller en matière de protection et de représentation des personnes inaptes protégées.

- Il a conclu une entente avec le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, le 7 octobre 2003. Celle-ci vise principalement à permettre la transmission de renseignements entre les deux organismes et à assurer une meilleure coordination des interventions de manière à garantir le bien-être des personnes inaptes hospitalisées ou hébergées. Le Protecteur du citoyen lui recommande toutefois d'associer, à chaque fois que cela est possible, la personne inapte visée par une plainte soumise au Protecteur des usagers tout au long du processus d'enquête et de la tenir informée des démarches qu'il fait en son nom ainsi que du résultat.
- Il a constitué un comité conseil en matière d'éthique. Tout en accueillant favorablement l'implantation d'un tel comité, le Protecteur du citoyen est d'avis que le Curateur public devrait lui confier également le mandat de dégager des orientations sur des sujets épineux pour lesquels des enjeux éthiques sont fréquents.
- Il a conclu des ententes avec des organismes communautaires dont le mandat consiste à protéger et à défendre les droits des personnes vulnérables. Il devrait faire de même avec les comités d'usagers des établissements de santé et de services sociaux avec qui le Curateur public n'a toujours pas établi de protocole de collaboration.

Les interventions préventives du Curateur public et les méthodes d'enquête

Puisque le Curateur public est l'organisme public responsable d'assurer la sauvegarde des intérêts des personnes vulnérables, le Protecteur du citoyen jugeait qu'il devait disposer de pouvoirs d'intervention afin d'être en mesure d'agir rapidement avant même l'ouverture du régime de protection, et ce, si la situation l'exige et tout au long de l'exercice de son mandat.

À cette fin, il a obtenu l'adoption de modifications législatives lui permettant, avec l'autorisation du tribunal, de protéger les personnes par des mesures provisoires lorsque l'ouverture d'un régime de protection est imminente. Il s'est récemment doté d'une politique qui précise les règles applicables dans ces circonstances.

Une autre politique encadre les situations où une administration provisoire est nécessaire pour protéger les biens des personnes dont le processus d'ouverture d'un régime de protection est en cours.

Enfin, une troisième politique guide les employés du Curateur public sur la pertinence et la manière d'agir en matière de gestion d'affaires lorsque l'urgence de la situation l'impose.

Le Protecteur du citoyen tient à rappeler que le Curateur public doit être en mesure d'utiliser le pouvoir de commissaire enquêteur que la loi lui octroie, autant lorsque la vie, la santé ou la sécurité des personnes sont menacées que lorsque leurs biens sont en péril. Il est dans l'attente des décisions que prendra la Curatrice publique à cet égard.

La représentation des personnes inaptes

La majeure partie du travail de suivi du Protecteur du citoyen a porté sur la façon dont le Curateur public assume son rôle de représentant des personnes inaptes. Tout en reconnaissant les importantes améliorations qu'il a apportées à l'exécution de ce volet majeur de son mandat, le Protecteur du citoyen craint que, s'il ne dispose pas de ressources humaines et financières supplémentaires, les objectifs qu'il s'est fixés ne puissent être atteints.

La connaissance de sa clientèle et de son milieu de vie

Il était impératif que le Curateur public soit présent dans les différents milieux de vie des personnes inaptes qu'il représente, qu'il les visite régulièrement et qu'il accorde une attention particulière aux établissements ou personnes privées qui font affaire sans permis. Actuellement, avec les moyens dont il dispose, il lui est impossible d'assurer à tous ses clients une visite du milieu de vie, ne serait-ce qu'une seule fois l'an.

La connaissance de leurs besoins

Le Curateur public, absent des milieux d'hébergement, ignorait les besoins de sa clientèle. Il ne pouvait donc pas évaluer si les responsables des ressources d'hébergement dispensaient les biens et les services que la condition de ses clients requérait. Il ne pouvait pas non plus s'assurer que les établissements ne facturaient que les biens et les services pour lesquels ils avaient l'autorisation de le faire.

Malgré une certaine amélioration, le Protecteur du citoyen juge nécessaire de recommander à nouveau que le Curateur public se dote des moyens lui permettant de bien identifier, sur une base régulière, les besoins des personnes qu'il représente, qu'il s'assure que les soins et les services requis sont dispensés et que les coûts sont correctement facturés, le cas échéant.

L'exercice des droits des personnes inaptes

Le Curateur public ne pouvait prétendre à l'excellence en matière d'exercice des droits civils des personnes qu'il représente. Des recommandations lui avaient été soumises à cet égard, dont plusieurs ont été acceptées.

- Les services de représentation à la personne, incluant ceux dispensés par les juristes, sont maintenant disponibles à toutes les personnes représentées.
- Le Curateur public a développé une approche « systémique » des problèmes juridiques permettant ainsi à tous les employés de bénéficier de l'expertise développée par ses juristes.

Le Protecteur du citoyen est cependant d'opinion que le Curateur public doit améliorer ses échanges de renseignements avec différentes instances, et ce, lorsque des personnes qu'il représente sont confiées à la Commission d'examen des troubles mentaux à la suite d'une accusation criminelle ou lorsqu'elles sont mises sous garde en établissement parce qu'elles représentent un danger pour elles-mêmes.

Le Protecteur du citoyen croit que le Curateur public doit également se doter de moyens pour s'assurer que les personnes inaptes soient accompagnées lors de toutes les étapes du processus judiciaire.

Il est aussi impératif que le Curateur public, pour être en mesure de réagir en temps opportun, s'assure que les établissements l'informent promptement lorsqu'une personne sera ou est placée sous garde et qu'elle souhaite en contester la pertinence devant le Tribunal administratif du Québec.

Le consentement aux soins

Le Protecteur du citoyen avait observé que le Curateur public ne faisait pas systématiquement une vérification approfondie lorsqu'une demande de consentement aux soins lui était soumise par un établissement. Il ne vérifiait pas si cette personne avait manifesté un refus de recevoir les soins. Il s'en remettait aveuglément aux établissements. C'est pourquoi le Protecteur du

citoyen jugeait que le Curateur public devait se doter de règles très rigoureuses en la matière.

Le Protecteur du citoyen reconnaît que des changements importants ont été apportés aux façons de faire en matière de consentement.

Toutefois, ses doutes à l'effet que plusieurs demandes de consentement ne sont pas adressées au Curateur public ont été confirmés. Du propre aveu de ce dernier, les établissements ont négligé d'obtenir son consentement dans une proportion de près de 60 % lors d'absence de réanimation en cas d'arrêt cardiorespiratoire.

Le Protecteur du citoyen recommande donc à nouveau, que le Curateur public se dote d'outils de contrôle afin d'obtenir l'assurance qu'il est sollicité par les établissements dans tous les cas où son consentement est requis et qu'il s'assure de disposer de l'effectif nécessaire pour agir et réagir.

La « désinstitutionnalisation » de sa clientèle

Le Protecteur du citoyen a dénoncé à plusieurs reprises l'absence d'intervention du Curateur public lorsque des personnes qu'il représentait étaient orientées vers un milieu de vie ouvert après un long séjour en établissement psychiatrique. Il semblait paradoxal que l'organisme mandaté pour assurer la protection des droits des personnes inaptes soit en fait absent des discussions touchant le processus de sortie et le choix des nouveaux milieux de vie.

Le Protecteur du citoyen a pu observer que le Curateur public s'est dernièrement associé à ce processus. En plus de visiter les établissements ou personnes visés, il a collaboré à l'élaboration des plans d'intervention. Il s'est doté de procédures de suivi afin de vérifier, après la sortie de l'hôpital, l'adaptation de la personne à la nouvelle ressource et recommander une réorientation, le cas échéant.

Toutefois, puisque les employés du Curateur public ne sont pas en mesure de visiter régulièrement les personnes qu'il représente, le Protecteur du citoyen juge nécessaire de lui recommander de suivre, de façon régulière durant au moins trois ans, les personnes nouvellement relocalisées après un long séjour en établissement psychiatrique, et ce, de façon à obtenir l'assurance que les objectifs poursuivis par la « désinstitutionnalisation » sont atteints.

Les revenus des personnes inaptes

À la suite de la désignation du Curateur public comme représentant légal, les délais pour constituer l'inventaire de toutes les sources de revenus et des biens étaient très longs. Puisqu'ils n'ont pas encore été réduits, le Protecteur du citoyen craint que cela pénalise les personnes inaptes. Si le Curateur public n'est pas rapidement informé de toutes les sommes qui leur sont dues et que ces personnes avaient omis de demander avant d'être représentées, elles risquent de ne plus y avoir droit ou d'en perdre une partie.

Nous sommes d'avis que les personnes représentées par le Curateur public ne doivent, d'aucune façon, subir de préjudices en raison de son retard à agir. C'est pourquoi le Protecteur du citoyen lui recommande de s'assurer de rembourser les sommes perdues par les personnes qu'il représente en raison de ses délais administratifs à retracer toutes les sources de revenus.

La gestion des menues dépenses : la délégation à un salarié d'un établissement

Le législateur a autorisé le Curateur public à déléguer à un salarié d'un

établissement la gestion de l'allocation mensuelle destinée au majeur pour ses dépenses personnelles en tenant compte de ses volontés.

Le Protecteur du citoyen estimait que cette modification législative devait toutefois s'accompagner de garanties visant à encadrer la manière dont les établissements accompliraient cette gestion. Ceux-ci devaient également, selon le Protecteur du citoyen, rendre compte de leur gestion au Curateur public. Près de cinq ans après l'entrée en vigueur de la modification législative, le Curateur public en est encore à élaborer le contenu d'un guide de gestion. Le Protecteur du citoyen réserve donc ses commentaires à ce sujet.

En raison du caractère particulier des établissements ou personnes faisant affaire sans permis et de leur autonomie face à la manière dont elles gèrent l'avoir des personnes qu'elles hébergent puisqu'elles ne sont pas soumises à la Loi sur les services de santé et les services sociaux, le Protecteur du citoyen réitère la recommandation déjà soumise au Curateur public. Celle-ci suggère que l'organisme dresse la liste des établissements et des personnes privées, incluant celles qui font affaire, dans ces derniers cas, sans permis pour héberger des personnes qu'il représente et qu'il assure une surveillance particulière en matière de gestion des menues dépenses.

La prise en charge, la conservation et la remise des biens meubles des personnes représentées

Le Protecteur du citoyen avait soumis au Curateur public de nombreuses recommandations portant sur ses omissions en matière de prise en charge des biens meubles après sa désignation comme représentant légal des personnes incapables. Le Protecteur du citoyen avait démontré qu'il ne pouvait assurer convenablement leur protection.

Le Curateur public est à revoir l'ensemble de ses pratiques en la matière. Le Protecteur du citoyen doit donc réserver ses commentaires.

L'entretien, le paiement des dépenses et la vente des immeubles

Le Curateur public doit, dans plusieurs cas, prendre en charge des immeubles appartenant aux personnes qu'il représente. Le processus lié à la conservation, l'entretien, la location ou la vente des immeubles méritait d'être revu en profondeur.

Certaines améliorations ont été constatées, mais le Protecteur du citoyen recommande à nouveau que le Curateur public dégage rapidement des orientations portant sur ses obligations lorsqu'une personne représentée est propriétaire d'un immeuble.

La surveillance des régimes privés de protection

La loi impose au Curateur public de surveiller l'administration des tutelles et des curatelles aux majeurs et des tutelles à certains mineurs. À quelques occasions, le Protecteur du citoyen lui a suggéré plusieurs améliorations à apporter dans l'exercice de ce rôle.

Le Curateur public a examiné les recommandations du Protecteur du citoyen et il a pris en compte les propositions contenues dans le rapport du comité de travail qu'il a constitué. Il a assuré le Protecteur du citoyen, en décembre 2003, qu'il devrait être en mesure de lui transmettre sous peu une politique encadrant ce volet de sa mission.

L'accès au compte rendu sommaire de gestion en cours d'administration

La Loi sur le Curateur public prévoit qu'il doit transmettre un compte rendu sommaire de sa gestion, au moins une fois l'an, aux personnes qu'il représente, à leurs proches ou aux personnes qui lui démontrent un intérêt.

Lorsqu'une demande d'accès à ce document était autorisée, le Curateur transmettait un état des recettes et déboursés. Il s'agissait d'un document souvent incompréhensible, incomplet et non adapté aux personnes à qui il était destiné. Le Protecteur du citoyen lui avait recommandé de le modifier.

Le Curateur public n'a pas encore apporté de modifications. Il estime être probablement en mesure de le faire en 2006 lorsque son nouveau système informatique sera implanté. Le Protecteur du citoyen recommande qu'il dote d'ici là son personnel d'un modèle de bilan mensuel simplifié, de façon à répondre aux besoins de sa clientèle.

L'administration des biens sous administration provisoire

Le Protecteur du citoyen avait recommandé que le Curateur public soit délesté du mandat d'administration provisoire des biens non réclamés. Il jugeait que l'importance de sa mission sociale de représentation et d'assistance des personnes inaptes nécessitait qu'il s'y dévoue exclusivement.

Cette recommandation n'a pas encore reçu un écho favorable de la part du gouvernement. Puisque le Curateur public a conservé et même étendu sa mission d'administration provisoire des biens non réclamés, il doit disposer des moyens requis. Sans une mise à niveau rapide et substantielle des ressources mises à la disposition de la Direction des biens non réclamés, il est illusoire d'espérer que le Curateur public arrive à remplir adéquatement le rôle d'administration qui lui a été confié.

Les coûts assumés par l'État pour la réparation des lésions

L'ensemble des remarques adressées au Curateur public, tant par le Vérificateur général que par le Protecteur du citoyen, a fait en sorte que le gouvernement a accepté de compenser les pertes financières subies par les citoyens. Il a également fourni des experts qui ont guidé le Curateur public dans les améliorations à apporter. Ainsi, près de 4 500 000 \$ ont été consacrés à ce chapitre.

Ce fonds spécial octroyé au Curateur public par le gouvernement est maintenant épuisé. L'état d'avancement de certaines enquêtes du Protecteur du citoyen permet de conclure que le Curateur public a erré dans l'exercice de son mandat. Quelques-uns des dossiers des personnes touchées sont actuellement en suspens. Le Curateur public assure qu'il entend poursuivre l'indemnisation des personnes représentées qui sont victimes de lésions dont il est responsable afin que le règlement de ces dossiers s'effectue en toute équité.

Les recommandations du Protecteur du citoyen

1. QUE le gouvernement accorde au Curateur public les ressources humaines financières et matérielles lui permettant de remplir les deux principaux volets de sa mission : la protection des personnes qu'il représente et celle de leur patrimoine et la surveillance de l'administration des représentants légaux privés, qu'il s'agisse d'un régime de protection destiné à des mineurs ou à des majeurs.
2. QUE le Curateur public développe des modes personnalisés de collaboration avec les comités d'usagers des établissements du

réseau de la santé et des services sociaux.

3. QUE le Curateur public associe, à chaque fois que cela est possible, la personne inapte concernée par une plainte soumise au Protecteur des usagers en matière de santé tout au long du processus d'enquête, qu'il la tienne informée des démarches qu'il fait en son nom et du résultat.
4. QUE le Curateur public soit davantage présent auprès des personnes qu'il représente en s'assurant que ses employés sont en mesure de visiter individuellement leur clientèle, au moins une fois l'an et au besoin, lorsque cela s'impose, en se dotant d'un programme de visites standardisées des milieux de vie et en disposant d'enquêteurs prêts à réagir lorsque des anomalies sont observées.
5. QUE le Curateur public soit en mesure de bien identifier, sur une base régulière, les besoins des personnes qu'il représente, qu'il s'assure qu'ils sont dispensés et que les coûts sont correctement facturés.
6. QUE le Curateur public se dote de moyens pour s'assurer que les personnes inaptes sont accompagnées à toutes les étapes du processus judiciaire et que, pour ce faire, il conclue les ententes appropriées.
7. QUE le Curateur public s'assure que les établissements l'informent promptement qu'une personne est ou sera placée sous garde et qu'elle souhaite en contester la pertinence devant le Tribunal administratif du Québec pour être en mesure d'agir.
8. QUE le Curateur public maintienne sa vigilance et s'assure de recevoir toutes les demandes où il doit donner un consentement aux soins.
9. QUE le Curateur public suive, de façon régulière, sur une période d'au moins trois ans, les personnes nouvellement relocalisées après un long séjour en établissement psychiatrique, de façon à obtenir l'assurance que les objectifs poursuivis par la désinstitutionnalisation sont atteints.
10. QUE le Curateur public s'assure de rembourser les sommes perdues par les personnes qu'il représente en raison de ses délais administratifs à retracer toutes les sources de revenu.
11. QU'EN plus de transmettre aux établissements ses directives en matière de gestion des menues dépenses, que le Curateur public dresse la liste des ressources privées, incluant celles qui font affaires sans permis et qu'il assure une surveillance particulière de la gestion des menues dépenses.
12. QUE le Curateur public révise promptement ses processus de prise en charge des biens et des biens meubles
13. QUE le Curateur public dégage rapidement des orientations portant sur ses obligations lorsqu'une personne inapte qu'il représente est propriétaire d'un immeuble.
14. Que le Curateur public dote son personnel d'un modèle de bilan mensuel simplifié, qui pourra être personnalisé de façon à répondre aux besoins de sa clientèle.