

**Les ressources d'hébergement et la protection
des personnes inaptes**

**Avis soumis au Curateur public par le
Comité de protection et de représentation
des personnes inaptes ou protégées**

Octobre 2004

Le Curateur public et les ressources d'hébergement¹

Présentation

Plus de 90 % des personnes inaptes sous régime de protection public vivent dans un établissement du réseau de la santé et des services sociaux ou dans une des ressources qui lui est rattachée². À titre de représentant légal, le Curateur public doit s'assurer que ces personnes sont convenablement hébergées, que leurs besoins quotidiens sont comblés et qu'elles reçoivent les soins de santé appropriés à leur état.

Or, le Comité de protection et de représentation des personnes inaptes ou protégées craint que le manque de ressources d'hébergement ainsi que les problèmes causés par un contrôle inadéquat tant qualitatif que quantitatif de ces ressources par le réseau de la santé et des services sociaux ne mettent en péril la sécurité, la qualité de vie et les droits des personnes représentées par le Curateur public qui vivent dans des ressources résidentielles.

Un autre facteur contribue à expliquer la préoccupation du Comité à l'égard de la protection des droits des personnes représentées par le Curateur public qui vivent dans des ressources d'hébergement. Il s'agit du débat public-privé qui se tient présentement dans le cadre de la modernisation de l'État. Le Comité se demande dans quelle mesure la réorganisation du réseau de la santé et des services sociaux contribuera à une plus grande humanisation de ce dernier.

Dans ce contexte, le Comité a jugé essentiel de conseiller le Curateur public sur les interventions à réaliser lorsqu'il accepte un transfert ou un placement d'une personne inapte dans une ressource d'hébergement de manière à s'assurer de la protection des droits et de la qualité de vie de la personne sous sa juridiction.

Cet avis résulte des réflexions et des discussions des membres du Comité de protection et de représentation des personnes inaptes ou protégées sur cette question et portera principalement sur trois sujets qui préoccupent particulièrement les membres du Comité soit :

- ◆ l'adéquation entre les besoins de la personne et les services offerts par les ressources d'hébergement;
- ◆ le manque de ressources d'hébergement et l'insuffisance de mesures de contrôle et de suivi;
- ◆ la prolifération de ressources d'hébergement privées autres que les ressources intermédiaires et de type familial.

¹ Dans le présent avis on entend par ressources d'hébergement, les ressources intermédiaires, les ressources de type familial et toutes autres ressources liées ou non par contrat avec un établissement du réseau.

² Selon le Rapport annuel de gestion 2002-2003 du Curateur public du Québec.

Adéquation entre les besoins de la personne et les services offerts par les ressources d'hébergement

Le Comité croit qu'il est important de redonner la première place au milieu de vie dans le choix d'une ressource d'hébergement. Un milieu d'hébergement doit être considéré comme un milieu de vie axé sur le bien-être de la personne et sur l'ensemble des soins.

Le Comité déplore le fait que de plus en plus de milieux d'hébergement se réduisent à des milieux de soins et souligne l'impact de cette situation sur la qualité de vie des personnes inaptes. Au-delà de la quantité et de la qualité des soins qui sont prodigués dans les ressources d'hébergement, l'environnement est important. La personne doit se sentir chez elle et en sécurité.

Les membres du Comité constatent que les ententes contractuelles qui relient présentement les ressources intermédiaires et de type familial aux établissements du réseau de la santé et des services sociaux n'abordent pas directement les questions reliées au milieu de vie. Selon le Comité, ce sont justement les règlements de vie interne des ressources d'hébergement qui constituent la principale source de conflits et de plaintes de la part des résidants. Sans porter atteinte aux droits fondamentaux, ces règlements sont parfois restrictifs et souvent abusifs.

Le Comité rappelle également que la qualité de vie des personnes doit inclure le respect des besoins individuels reliés à la culture tels que la religion, la langue, les habitudes alimentaires et qu'il est nécessaire de tenir compte de ces besoins dans le choix d'une ressource d'hébergement.

Recommandation 1

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de s'assurer que les besoins des personnes soient pris en considération dans les services offerts par les ressources d'hébergement.

Recommandation 2

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de demander, lors d'un transfert ou d'un placement, la liste écrite des règles de vie de la ressource d'hébergement et de vérifier si ces règles conviennent à la personne et assurent le respect de ses droits.

Recommandation 3

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de s'assurer, lorsqu'une personne sous sa juridiction est hébergée dans une ressource, que les parents et les représentants légaux puissent y avoir accès en tout temps.

Manque de ressources d'hébergement et insuffisance des mesures de contrôle et de suivi

Les membres du Comité considèrent que l'insuffisance de suivi des ressources d'hébergement par le réseau de la santé et des services sociaux est actuellement très préoccupante. Selon la *Loi sur les services de santé et des services sociaux*³, ce sont les Agences des services de santé et des services sociaux qui sont responsables d'évaluer les ressources d'hébergement et d'en assurer le suivi.

Tout en reconnaissant que certaines ressources d'hébergement sont adéquates, le Comité s'inquiète par ailleurs du manque de vérification de la qualité des soins et des services, de la formation exigée des employés et de leur présence en nombre insuffisant pour préserver la santé et la sécurité des personnes hébergées, de certaines autres.

L'insuffisance des moyens de surveillance et de protection des droits des personnes qui vivent dans de « petites » ressources attire particulièrement l'attention du Comité. Les personnes inaptes sont des personnes très vulnérables et généralement dépendantes d'autrui dans leur quotidien pour recevoir des soins et des services qui concernent leurs besoins les plus élémentaires. Les membres du Comité craignent que les personnes qui résident dans de « petites » ressources soient aussi à risque d'être abusées que si elles vivaient dans un établissement.

Étant donné son rôle de représentant légal, le Curateur public doit s'assurer que les ressources d'hébergement offrent non seulement un milieu de vie adapté aux besoins et à la situation des personnes qu'il représente mais également une protection adéquate de leur personne et de leurs droits.

³ L.R.Q., chapitre S-4.2 articles 437-438-83-97.

Recommandation 4

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de se donner des critères et des instruments d'évaluation s'appliquant à l'ensemble des ressources d'hébergement. Ces critères doivent avoir une portée générale et englober à la fois l'environnement physique et humain, la qualité de vie, la sécurité des personnes ainsi que le respect de leurs droits.

Recommandation 5

Les membres du Comité recommandent au Curateur public d'obtenir, lors d'une demande d'hébergement, le statut exact de la ressource et de vérifier le contenu du contrat entre la ressource et l'établissement.

Recommandation 6

Les membres du Comité recommandent au Curateur public d'intervenir auprès du MSSS, à l'égard des ressources intermédiaires et de type familial :

- pour que les contrats types assurent une meilleure protection des droits des usagers;*
- afin que soit inclus dans les contrats types l'obligation pour les ressources d'hébergement d'afficher clairement leurs responsabilités à l'égard des usagers ainsi que les droits de ces derniers.*

Recommandation 7

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de s'enquérir, lorsqu'une personne sous sa juridiction est hébergée dans une ressource, de la fréquence des visites par les représentants de l'établissement, y inclus les visites inopinées, et d'obtenir un rapport de celles-ci lorsqu'il y en a.

Prolifération de ressources d'hébergement autres que les ressources intermédiaires et de type familial

Le Comité s'inquiète de la prolifération d'une nouvelle catégorie de ressources d'hébergement privées que l'on qualifie de ressources résidentielles contractuelles. Il s'interroge sur le statut juridique de ces ressources et de son impact sur la protection des droits des usagers.

Ces nouveaux milieux d'hébergement sont surtout utilisés par les centres de réadaptation et se situent à mi-chemin entre les ressources intermédiaires et les ressources de type familial. Difficiles à identifier, on les confond souvent avec des ressources intermédiaires.

Le statut des personnes qui vivent dans ce type de ressources est imprécis. La personne n'est pas considérée comme usager d'un établissement et a davantage un statut de « chambreur ». Cette situation limite considérablement certains de ses droits, comme le droit de visite, par exemple. De plus, ces milieux de vie ont souvent des règles très strictes qui nuisent à l'intimité et au bien-être des personnes.

Le contrôle de la part des établissements concernant la qualité des services offerts aux personnes par ces ressources est inadéquat. Parmi les lacunes observées, on note également l'absence de lieux de rencontre pour les proches et les amis, la difficulté d'avoir une vie sociale, le manque de flexibilité des horaires, etc.

Après examen, le Comité craint que les ententes contractuelles qui lient présentement ce type de ressources aux établissements assurent une protection encore moindre des droits des usagers que les contrats types utilisés par les ressources intermédiaires et de type familial. Il voit là, une zone grise importante qui influence la qualité de la protection des personnes et conclut qu'il y a nécessité pour le Curateur public de faire preuve de vigilance.

Recommandation 8

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de demander aux centres de réadaptation de l'aviser lorsqu'un contrat est donné à une ressource résidentielle contractuelle relativement à l'hébergement d'une personne représentée et, avant d'y consentir, de consulter le contrat.

Recommandation 9

Les membres du Comité recommandent au Curateur public de se donner des balises lorsqu'il consent à un placement dans une ressource autre qu'une ressource intermédiaire ou de type familial afin que soient garantis les droits de la personne comme usager de l'établissement contractant.

Annexe 1

Le mandat et la composition du Comité

Le Comité de protection et de représentation des personnes inaptes ou protégées a été constitué par le ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration conformément à l'article 17.1 de la *Loi sur le curateur public* pour conseiller le Curateur public du Québec en matière de protection et de représentation des personnes inaptes ou protégées.

Plus particulièrement, le Comité a pour fonction de donner des avis :

- ◆ sur les orientations et sur la planification stratégique du Curateur public;
- ◆ sur toute question soumise par le Curateur public relativement à la protection et à la représentation des personnes inaptes ou protégées.

L'article 17.2 de la *Loi sur le curateur public* prévoit que le Comité est formé de six personnes qui ne doivent pas faire partie du personnel du Curateur public. La composition actuelle du Comité respecte cette exigence, aucun de ses membres n'étant à l'emploi du Curateur public.

Les membres actuels du Comité partagent certaines caractéristiques. Ils sont tous connus, dans leurs milieux respectifs, pour leur engagement auprès des personnes inaptes ou protégées et leurs activités d'entraide, de promotion et de défense des droits. Ils sont également représentatifs de la diversité de la clientèle du Curateur public.

Au 31 mars 2004, le Comité de protection et de représentation des personnes inaptes ou protégées est formé des personnes suivantes :

- ◆ M. Marcel Blais, président du Comité, membre-ressource de la Fédération des Mouvements Personne D'Abord du Québec (FMPD'AQ) et président sortant des Frères et Sœurs d'Émile Nelligan;
- ◆ M. Mario Bousquet, vice-président du Comité et consultant à l'Association des groupes d'intervention en défense des droits en santé mentale du Québec (AGIDD-SMQ);
- ◆ M^{me} Paulette Berthiaume, représentante des parents;
- ◆ M^e Paul G. Brunet, directeur général du Conseil pour la protection des malades;
- ◆ M^{me} Benita Goldin, coordonnatrice au Centre juif Cummings pour aînés;
- ◆ M^e Jean-Pierre Ménard, avocat.

Le secrétariat du Comité est assuré par le Curateur public.