

**L'EXPLOITATION DES PERSONNES ÂGÉES :
L'INTERVENTION DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE
ET DES DROITS DE LA JEUNESSE**

M^e Claire Bernard, conseillère juridique
Direction de la recherche et de la planification

Allocution présentée à la Table ronde *Méthodes et approches d'intervention :
des pistes de solution* dans le cadre du Colloque *Violence, harcèlement, exploitation :
pour des actions concrètes*, organisé par la Fondation Robert-Sauvé
et tenue le 3 octobre 2004

Les opinions exprimées dans ce document
n'engagent que l'auteur

Mesdames, Messieurs,

C'est avec grand plaisir que j'ai accepté l'invitation de la Fondation Robert-Sauvé de venir partager quelques éléments d'information et de réflexion sur l'intervention de l'organisme que je représente, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, face à l'exploitation des personnes âgées. On m'a demandé de vous parler de l'application de l'article 48 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec.

Avant d'aborder cette disposition, il n'est sans doute pas superflu de rappeler que les personnes âgées, comme tous les citoyens et citoyennes, sont titulaires des droits garantis par la Charte, que ce soit les libertés et droits fondamentaux, le droit à l'égalité, les droits politiques, les droits judiciaires et certains droits économiques et sociaux. Permettez-moi de mentionner les droits les plus pertinents en matière de violence, de harcèlement et d'exploitation.

Au chapitre des droits fondamentaux, garantis par les articles 1 à 9, toute personne a notamment droit à la vie, droit à la sûreté, droit à l'intégrité et droit à la liberté de sa personne. Une personne dont la vie est en péril a droit au secours. Toute personne a droit à la sauvegarde de sa dignité et au respect de sa vie privée. Elle a aussi droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, à l'inviolabilité de sa demeure et au respect de sa propriété privée. Les situations d'exploitation qui sont signalées à la Commission mettent le plus souvent en jeu un ou plusieurs de ces droits fondamentaux. La mise en œuvre de certains mécanismes d'intervention met également en cause des droits fondamentaux, notamment le droit au respect de sa vie privée et le droit au respect du secret professionnel.

Les personnes âgées peuvent également se prévaloir de la protection contre la discrimination ou le harcèlement fondés sur un des motifs énumérés à l'article 10 de la Charte, lesquels incluent l'âge, sauf dans la mesure prévue par la loi, la race, la religion, la condition sociale, le handicap et l'utilisation d'un moyen pour pallier un handicap.

L'ensemble de ces droits ne vise pas spécifiquement les personnes âgées bien que, comme nous venons de le dire, ces droits leur soient applicables. C'est dans le chapitre des droits économiques et sociaux qu'on retrouve une disposition qui garantit explicitement des droits aux personnes âgées, ainsi qu'aux personnes handicapées, et ce depuis 1975, l'année de l'adoption de la Charte. À cet égard, il faut souligner que le Québec a fait figure de pionnier en leur reconnaissant des droits spécifiques. Ce sont respectivement le droit à la protection contre l'exploitation et le droit à la protection et à la sécurité que peuvent leur apporter leur famille ou ses substituts.

L'article 48 se lit comme suit :

« Toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation.

Telle personne a aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent lui apporter sa famille ou les personnes qui en tiennent lieu. »

Selon la définition élaborée par la Commission et confirmée par les tribunaux, l'exploitation d'une personne âgée ou handicapée, au sens de la Charte, c'est le fait de profiter de son état de vulnérabilité ou de dépendance, qu'elle soit physique, économique, affective ou psychologique, pour la priver de ses droits, par exemple en lui soutirant de l'argent, en lui infligeant des

mauvais traitements ou encore en la privant de soins nécessaires à sa santé, à sa sécurité ou à son bien-être. Dans son libellé, l'article 48 confère une protection contre toute forme d'exploitation; il ne se limite par conséquent pas à l'exploitation financière, mais vise aussi l'exploitation physique, l'exploitation psychologique, l'exploitation morale et l'exploitation sociale. Cette interprétation large de la notion d'exploitation a été confirmée par la Cour d'appel du Québec en 1998.

Ainsi que nous venons de l'indiquer, le droit des personnes âgées, comme des personnes handicapées, d'être protégées contre l'exploitation n'est pas inscrit au chapitre des droits fondamentaux, mais plutôt au chapitre des droits économiques et sociaux. On peut concevoir qu'en consacrant ce droit dans ce chapitre de la Charte, l'État québécois s'engageait à adopter des mesures positives permettant d'en assurer la mise en œuvre. C'est ce qu'il a fait par exemple en instituant des normes concernant les soins et l'hébergement des personnes en perte d'autonomie ou en interdisant les donations faites à une personne œuvrant dans un établissement de santé ou de services alors que le donateur y reçoit des services.

Cette mise en œuvre s'est également concrétisée par la création d'un recours spécifique devant la Commission et, ultérieurement, devant le Tribunal des droits de la personne. La Commission est un organisme indépendant du gouvernement, dont le président, les deux vice-présidents et les dix autres commissaires sont nommés par l'Assemblée nationale.

Dès 1975, la Commission a été chargée, en vertu de la Charte, de recevoir les plaintes pour les atteintes au droit de la personne âgée d'être protégée contre l'exploitation, que ces atteintes soient commises par son conjoint, un membre de sa famille, une connaissance ou encore un individu ou une organisation publique ou privée, qui lui fournit des biens ou des services.

La Commission peut faire enquête sur demande de la personne âgée, de son représentant autorisé, soit son tuteur, curateur ou mandataire, ou encore d'un organisme voué à la défense des droits ou au bien-être des personnes âgées, comme par exemple un CLSC, le Conseil provincial des malades, une association de l'âge d'or ou de personnes retraitées. La Commission peut aussi faire enquête de sa propre initiative, suite à une dénonciation venant par exemple d'un membre de la famille, d'un ami, d'un bénévole, d'un intervenant ou d'une association.

L'enquête a pour objectif de rechercher les éléments de preuve et de déterminer s'il est opportun de proposer aux parties de négocier un règlement ou de régler leur différend par un arbitrage ou encore, de saisir le tribunal compétent. L'enquête se déroule selon un mode non contradictoire, c'est-à-dire qu'il n'y a ni audition formelle, ni contre-interrogatoire, ni confrontation des témoins. Les parties ont cependant le droit de faire valoir leur point de vue. Les pouvoirs reconnus aux membres de la Commission en matière d'enquête sont ceux prévus par la *Loi sur les commissions d'enquête* et comprennent le pouvoir de contraindre des personnes à rendre témoignage ou à produire les documents pertinents à l'enquête.

Si la plainte ou la dénonciation est fondée, la Commission peut proposer le règlement du dossier à l'amiable, par voie de médiation, en s'assurant que l'entente respecte les droits de la personne âgée. Lorsqu'une personne âgée exploitée refuse l'intervention, par exemple par peur de judiciaireiser la situation, particulièrement lorsque la personne qui l'a exploitée est un membre de sa famille ou une personne de son entourage avec qui elle souhaite conserver des liens, cette approche facilite l'établissement d'une entente en vue d'obtenir la cessation de la situation d'exploitation, de s'assurer ainsi que la sécurité de la victime n'est plus menacée et de mettre en place si nécessaire des mesures préventives, par exemple la prestation de services par un

CLSC. Le règlement à l'amiable ne se limite pas à ces situations et peut intervenir quel que soit l'objet du litige et à tout moment du cheminement de la plainte.

La Commission peut aussi proposer aux parties l'alternative de régler leur différend par arbitrage. La Commission désigne alors un arbitre parmi les personnes qui ont une expérience, une expertise, une sensibilisation et un intérêt marqués en matière de droits et libertés de la personne et qui sont inscrites sur une liste dressée par le gouvernement. Cette approche n'est toutefois pas très utilisée.

En cas d'échec du règlement à l'amiable ou de refus de l'arbitrage, la Commission peut procéder en proposant aux parties des mesures de redressement, telles que des mesures pour faire cesser l'exploitation, le paiement d'une indemnité pour les dommages matériels ou moraux subis, le paiement de dommages-intérêts punitifs ou l'accomplissement d'un acte.

Si les mesures proposées ne sont pas mises en œuvre dans un délai fixé, la Commission peut alors saisir un tribunal en faveur de la victime d'exploitation. C'est le plus souvent le Tribunal des droits de la personne, un tribunal spécialisé entre autres en matière d'exploitation, mais tout autre tribunal compétent peut être saisi. La Commission prend alors fait et cause pour la victime et assume ses frais judiciaires. Lorsque la vie, la santé ou la sécurité de la victime est menacée ou qu'il y a risque de perte d'un élément de preuve ou de solution, la Commission peut demander au tribunal d'ordonner des mesures d'urgence pour faire cesser la menace ou le risque. Elle peut également demander à un tribunal l'ordonnance de mesures en cas de représailles ou de tentatives de représailles contre une personne, un groupe ou un organisme intéressé par le traitement de la plainte ou qui a participé à l'enquête, que ce soit à titre de victime, plaignant, témoin ou autrement.

Toute atteinte aux droits d'une personne âgée ne constitue pas nécessairement de l'exploitation. La Commission peut néanmoins faire enquête et proposer les mêmes types de solution, s'il s'agit d'un cas de discrimination ou de harcèlement au sens de l'article 10 de la Charte. Le traitement de la plainte procède alors suivant le même cheminement, avec toutefois une importante différence. Dans les cas d'exploitation, la plainte peut être portée sans le consentement de la victime et celui-ci n'est pas exigé pour que la Commission puisse saisir le tribunal.

Ces recours institués en vertu de la Charte représentent quelques-uns des moyens adoptés au Québec pour lutter contre l'exploitation des personnes âgées. Il faut cependant constater que les pouvoirs d'enquête en matière d'exploitation sont encore relativement peu utilisés, notamment parce qu'il n'est pas toujours facile, pour une personne âgée ou pour son entourage, d'identifier et de dénoncer une situation d'exploitation, mais aussi en raison du fait que ce recours est relativement peu connu. On note cependant une augmentation du nombre de plaintes traitées par la Commission depuis deux ans, soit depuis la sortie en décembre 2001 du rapport que la Commission a publié, suite à sa consultation publique sur l'exploitation des personnes âgées. Outre la publicité de ce rapport, cette augmentation résulte vraisemblablement des activités d'information et de formation que la Commission a mises en place, ainsi qu'elle s'y était engagée dans ce rapport.

Le thème retenu pour ce deuxième colloque de la Fondation nous apparaît très pertinent car effectivement en matière de violence faite aux aînés, comme celle commise à l'endroit d'autres groupes de la population, un des enjeux fondamentaux est de choisir le modèle d'intervention approprié.

À cet égard, la Commission rejoint la majorité des témoins qu'elle a entendus au cours de la consultation publique et se prononce clairement contre l'instauration d'une loi de protection des personnes âgées, assortie d'un mécanisme de signalement obligatoire des situations d'exploitation, tel que cela avait été proposé dans un projet de loi en 1995 qui se calquait sur le modèle de la *Loi sur la protection de la jeunesse*.

Tout en reconnaissant la vulnérabilité particulière qui touche certains aînés, la Commission est d'avis qu'il est nécessaire de préserver un principe primordial, le respect de l'autonomie de la personne âgée. C'est donc une intervention empreinte de respect de cette autonomie et qui évite l'infantilisation, que favorise la Commission.

Cette position n'exclut pas que dans des situations particulières, le principe de la protection de la personne puisse avoir préséance sur celui de son autonomie. À cet égard, rappelons qu'en 2001, le législateur québécois a modifié plusieurs dispositions législatives afin d'autoriser la levée du secret professionnel ou de la confidentialité lorsque la vie ou l'intégrité d'une personne est gravement menacée.

Un autre élément à souligner dans le cadre de cette réflexion à laquelle nous a conviés la Fondation Robert-Sauvé est le rôle essentiel que jouent divers partenaires, tels que, selon les circonstances, les CLSC, le Curateur public, les municipalités, les services policiers ou les institutions financières, dans l'intervention de la Commission en matière d'exploitation des personnes âgées.

Je vous remercie de votre attention.

CB/cl