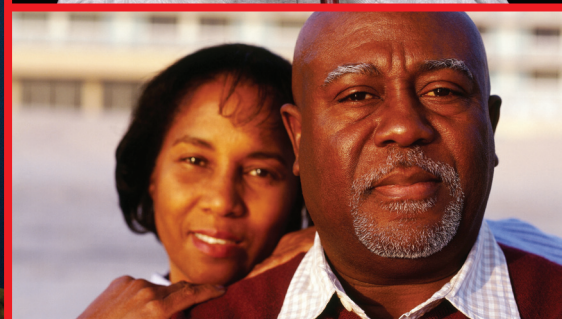


Cadre du droit touchant les personnes âgées

Promotion d'une égalité réelle pour les personnes
âgées par les lois, les politiques et les pratiques

LE CADRE

Avril 2012



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

Cadre du droit touchant les personnes âgées

**La présente publication figure en tant qu'annexe A
du rapport final *Cadre du droit touchant les personnes âgées* :
Promotion d'une égalité réelle pour les personnes âgées
*par les lois, les politiques et les pratiques.***

Avril 2012

Publié en ligne à www.lco-cdo.org
Available in English
ISBN : 978-1-926661-45-2

La présente publication peut être citée comme suit :
Commission du droit de l'Ontario, *Cadre du droit touchant les personnes âgées en tant qu'annexe
A du Cadre du droit touchant les personnes âgées : Promotion d'une égalité réelle pour les personnes
âgées par les lois, les politiques et les pratiques* (Toronto : avril 2012)

La Commission du droit de l'Ontario est financée par la Fondation du droit de l'Ontario, le ministère du Procureur général de l'Ontario, la Osgoode Hall Law School et le Barreau du Haut Canada, et elle reçoit un appui des doyens et doyennes des écoles de droit de l'Ontario.

RENONCIATION

Les opinions ou les points de vue exprimés dans les travaux de recherche, les constatations et les recommandations de la CDO ne représentent pas nécessairement ceux de ses bailleurs de fonds ou ceux de ses partisans nommés ci dessus.

Commission du droit de l'Ontario
2032 Ignat Kaneff Building
Osgoode Hall Law School, York University
4700 Keele Street
Toronto, Ontario M3J 1P3 Canada

Tel: (416) 650-8406
TTY: 1 (877) 650-8082
Fax: (416) 650-8418
General E-mail: LawCommission@lco-cdo.org
www.lco-cdo.org

PREFACE

Le cadre représente l'aboutissement du projet de la Commission du droit de l'Ontario (CDO) qui se rattache au droit touchant les personnes âgées. Il exprime l'essentiel des travaux de recherche de la CDO et des consultations publiques dans un cadre d'évaluation qui permet de mieux comprendre l'influence que les lois, les politiques et les pratiques peuvent exercer sur les personnes âgées, et qui peut en accroître l'équité et l'efficacité.

Pour vous donner de plus amples renseignements et vous aider à comprendre et à appliquer le cadre, la CDO a publié le rapport final *Cadre du droit touchant les personnes âgées : Promotion d'une égalité réelle pour les personnes âgées par les lois, les politiques et les pratiques*. Ce rapport englobe de l'information sur la conception du projet de la CDO, les principes de celle-ci dans le domaine du droit touchant les personnes âgées ainsi que la façon dont les réalités des personnes âgées peuvent influencer sur leurs interactions avec le droit. Il présente également des exemples d'application du cadre.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉSENTATION DU CADRE	1
Utilisation du cadre	1
Définitions	2
Principes concernant le droit et les personnes âgées	3
Mise en œuvre des principes.....	4
ÉVALUATION DES LOIS, DES POLITIQUES ET DES PRATIQUES PAR RAPPORT AUX PRINCIPES :	
UNE DÉMARCHÉ PAR ÉTAPES	7
Étape 1 : Quels sont les liens entre les principes et le contexte de la loi?	8
Étape 2 : Est ce que le processus d'élaboration ou d'examen de la loi respecte les principes?.....	11
Étape 3 : Est ce que l'objet de la loi respecte et réalise les principes?	14
Étape 4 : Qui sont les personnes touchées par la loi et quels sont les liens avec les principes?	18
Étape 5 : Est ce que les procédures prévues dans la loi respectent les principes?	22
Étape 6 : Est ce que les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution respectent les principes?	25
Étape 7 : Est ce que les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes respectent les principes?	28
Étape 8 : Analyser les résultats de l'évaluation menée aux étapes 1 à 7 : la loi est elle cohérente avec les principes?	30

La Commission du droit de l'Ontario (CDO) tient également à remercier les nombreuses organisations et personnes qui ont contribué au façonnement du Cadre ainsi que du projet dans son ensemble, en participant aux différentes séances de consultation publique ou à l'établissement des rapports de recherche demandés.

PRÉSENTATION DU CADRE

Utilisation du cadre

Le Cadre du droit touchant les personnes âgées vise à orienter l'élaboration et l'évaluation des lois, des politiques et des pratiques de sorte qu'elles tiennent compte des réalités et des expériences des personnes âgées, et qu'elles aient des retombées positives sur ces membres de la société. Il se compose de principes et de facteurs à prendre en considération dans l'application de ces principes, et il propose une démarche par étapes. Le cadre est à l'intention :

- des décideurs, des tribunaux et du législateur;
- des organismes de défense des droits et des groupes communautaires qui se consacrent aux personnes âgées et aux enjeux propres à celles-ci;
- des intervenants des secteurs public et privé qui élaborent ou administrent des politiques ou des programmes pouvant avoir des répercussions sur les personnes âgées.

Le rapport final connexe, le *Cadre du droit touchant les personnes âgées : Promotion d'une égalité réelle pour les personnes âgées par les lois, les politiques et les pratiques*, fait état des recherches et des analyses servant d'assise au présent cadre, et il donne des exemples de ses répercussions et de sa mise en œuvre. Le cadre renferme, d'un bout à l'autre, les liens vers les sections pertinentes du rapport. Tous les documents de la CDO cités en référence se trouvent sur le site de la Commission à <http://www.lco-cdo.org>.

Le cadre s'applique à l'ensemble des lois et des politiques, y compris celles qui touchent précisément les personnes âgées ou qui ont une incidence sur les aînés en tant que membres de la population en général. Compte tenu de cette portée globale, certaines personnes pourraient souhaiter l'adapter à leur propre domaine du droit ou secteur de politique. Il est important de mentionner que, compte tenu de l'ampleur et de la complexité du droit touchant les personnes âgées, certains aspects du cadre ne s'appliquent pas nécessairement à toutes les lois, les politiques et les pratiques.

L'objectif du cadre n'est pas de proposer des solutions simples et définitives à tous les problèmes épineux qui peuvent survenir pendant l'élaboration de lois, de politiques et de pratiques susceptibles d'avoir une incidence sur les aînés. Le droit et les réalités des personnes âgées sont complexes et variés. La nature du vieillissement et la compréhension de ses répercussions personnelles et sociétales ne cessent d'évoluer. Le cadre vise plutôt à aider le législateur et les décideurs pour qu'ils :

1. considèrent et appliquent un ensemble de principes cohérent lorsqu'ils élaborent des lois, des politiques et des pratiques susceptibles de toucher les personnes âgées;
2. relèvent et éliminent les obstacles potentiels ainsi que les éventuelles sources de discrimination fondée sur l'âge dans les lois et les politiques;
3. tiennent compte des principaux aspects de la relation des personnes âgées avec le droit.

Le cadre est le résultat de consultations publiques et de recherches approfondies. Il prend appui sur les travaux déjà réalisés dans ce domaine et les développe. Parmi ceux-ci se trouvent le *Cadre national sur le vieillissement* (CNV) et *l'Outil d'évaluation des politiques en matière de santé mentale des aînés*, les travaux du *Comité sénatorial spécial sur le vieillissement*, le travail en matière de droits de la personne et des personnes âgées de la Commission ontarienne des droits de la personne (CODP), des documents internationaux comme les *Principes des Nations Unies pour les personnes*

âgées ainsi que d'autres initiatives importantes menées au Canada et à l'étranger au cours des quinze dernières années. Le cadre tire ses origines dans les fondements juridiques de la Charte canadienne des droits et libertés, du Code des droits de la personne de l'Ontario et de la Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario (LAPHO), et, à ce titre, il résulte des obligations juridiques et des engagements de principe qui lient le gouvernement. Il ne vise pas à remplacer les documents actuels, mais plutôt à prendre appui sur ceux-ci pour poursuivre l'élaboration du droit touchant les personnes âgées. La CDO est consciente que ce domaine du droit est en évolution constante. Par conséquent, le but de ce projet n'est pas d'épuiser le sujet, mais plutôt de contribuer aux recherches, aux analyses et aux débats en cours.

- *Pour de plus amples renseignements sur l'approche de la CDO et sur l'élaboration du cadre, veuillez consulter le chapitre I du rapport final.*

Définitions

Âgisme : Aux fins du présent cadre, l'âgisme peut se définir comme un système de croyances, semblable au racisme, au sexisme ou au capacitisme, qui attribue des caractéristiques et des capacités particulières aux personnes en raison de leur âge. L'âgisme peut se manifester à l'endroit des personnes âgées dans des attitudes selon lesquelles une personne âgée est moins digne d'être traitée avec respect et égard, moins apte à contribuer et à participer à la société, et moins importante intrinsèquement que les autres. L'âgisme peut s'exercer de façon consciente ou inconsciente et être inscrit dans les institutions, les systèmes ou la culture d'une société.

- *Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le chapitre III.A du rapport final.*

Diversité : Pour les besoins du cadre, la diversité désigne un certain nombre de différences entre les personnes qui peuvent influencer sur les rapports de celles-ci avec le droit. Pensons, par exemple, aux diverses identités auxquelles une personne peut être associée et qui peuvent influencer son expérience du vieillissement, dont l'orientation sexuelle, l'origine ethnique, la citoyenneté, l'appartenance à un groupe autochtone, l'incapacité et la capacité. La diversité évoque également les multiples contraintes qui peuvent complexifier l'expérience du vieillissement, par exemple, l'emplacement géographique ou le lieu de résidence, les responsabilités en matière de soins et la situation socioéconomique. Ce terme renvoie également au fait que le parcours de vie d'une personne façonne ses expériences et peut entraîner certaines différences dont il faudrait tenir compte.

- *Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le chapitre II.C.2. du rapport final.*

Droit : Dans le cadre de ce projet, le terme « droit » désigne à la fois les lois et les règlements. Il renvoie également aux politiques qui servent à appliquer les lois et les règlements ainsi qu'aux stratégies et aux pratiques adoptées pour la mise en œuvre des dispositions législatives, des règlements et des politiques. À ce titre, la mise en œuvre des lois est tout aussi importante que leur contenu. Les lois dont l'intention est bénéfique sur papier ne remplissent pas toujours leurs objectifs en pratique et ont même parfois des effets négatifs. Ainsi, c'est dans son sens large que le terme « droit » est utilisé dans le cadre.

- *Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le chapitre I.B.6 du rapport final.*

Personnes âgées : La CDO emploie les appellations « personnes âgées » et « aînés » tout au long du présent document. Aux fins du cadre, elle a adopté une définition élargie de l'appellation « personnes âgées » englobant

toutes les personnes qui sont considérées comme « d'âge avancé », selon les cadres législatifs ou stratégiques et selon les attitudes et les perceptions sociales, ou qui se perçoivent comme telles.

- *Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le chapitre II.B du rapport final.*

Égalité réelle : On distingue souvent l'égalité réelle de l'« égalité formelle ». L'égalité réelle ne se résume pas à la non discrimination. Elle englobe la dignité et la valeur, la participation, la satisfaction de ses besoins, et la possibilité de vivre dans une société dont les structures et les organisations sont ouvertes à tous. Elle cherche à reconnaître et à pallier les modèles sociaux qui produisent des effets différents sur la base de caractéristiques non pertinentes, ainsi que les véritables différences qui désavantagent injustement les membres d'un groupe donné (par exemple, la capacité de reproduction des femmes). Pour parvenir à l'égalité réelle et concrétiser les valeurs qu'elle englobe, il faut parfois recourir au traitement différentiel.

- *Pour de plus amples renseignements, veuillez consulter le chapitre III.B.3 du rapport final.*

Principes concernant le droit et les personnes âgées

Dans le but de contrer les stéréotypes et les préjugés négatifs à l'égard des personnes âgées, de réaffirmer le statut de celles-ci en tant que membres à part entière de la société et titulaires de droits et de responsabilités, et d'inciter le gouvernement à prendre des mesures concrètes pour assurer leur bien-être, le cadre expose un ensemble de principes concernant le droit et les personnes âgées.

Chacun de ces six principes converge vers le but ultime de promouvoir une égalité réelle pour les personnes âgées. Le concept d'égalité est au cœur de la *Charte des droits et libertés* et du *Code des droits de la personne de l'Ontario*. En effet, la Cour suprême du Canada a reconnu que les gouvernements pouvaient avoir l'obligation absolue de promouvoir l'égalité des groupes défavorisés. Par conséquent, l'observation de ces principes doit orienter les lois et les politiques de manière à promouvoir l'égalité réelle, et leur interprétation doit reposer sur le concept d'égalité réelle. L'égalité réelle ne se résume pas à la non discrimination; elle englobe la dignité et la valeur, la possibilité de participer, et la nécessité de tenir compte des besoins. Elle vise une conception de la société, de ses structures et de ses organisations qui n'exclut pas les groupes marginalisés de la société dominante.

Bien qu'il s'agisse de principes distincts, ils sont d'une importance égale et se définissent les uns par rapport aux autres. Ils peuvent se renforcer ou entrer en conflit les uns avec les autres dans le cadre de situations concrètes.

1. **Respect de la dignité et de la valeur :** Ce principe reconnaît la valeur inhérente, égale et inaliénable de tous, y compris des personnes âgées. Tous les membres de la famille humaine sont des personnes complètes, uniques et irremplaçables. Par conséquent, ce principe englobe le droit d'être estimé, respecté et apprécié; de faire reconnaître tant son apport que ses besoins; et d'être traité comme une personne à part entière. Cela comprend également le droit d'être traité en toute équité et sans discrimination.
2. **Amélioration de l'autonomie et de l'indépendance :** Ce principe reconnaît le droit des personnes âgées de faire des choix pour elles-mêmes, en s'appuyant sur la présomption de capacité et sur la reconnaissance de la légitimité du choix. Il reconnaît également le droit des personnes âgées de s'occuper d'elles-mêmes dans la plus grande mesure possible. La réalisation de ce principe peut nécessiter des mesures visant à renforcer la capacité de faire des choix et de s'occuper de soi-même, y compris la prestation de mesures de soutien appropriées.

3. **Promotion de la participation et de l'inclusion** : Ce principe reconnaît le droit de participer activement et de s'intégrer à sa collectivité ainsi que de jouer un rôle important au sein de celle-ci. L'inclusion et la participation sont possibles lorsque les lois, les politiques et les pratiques sont conçues de façon à favoriser la participation active des personnes âgées à la collectivité et à éliminer les obstacles physiques, sociaux, comportementaux et systémiques qui les empêchent de participer, tout particulièrement dans le cas des personnes âgées victimes de marginalisation et d'exclusion. Le droit des personnes âgées d'être convenablement consultées sur les enjeux qui les concernent, que ce soit de façon individuelle ou collective, est un aspect important de ce principe.
4. **Reconnaissance de l'importance de la sécurité** : Ce principe reconnaît le droit d'être protégé contre la violence ou l'exploitation physique, psychologique, sexuelle ou financière et le droit au soutien de base en matière de services de santé, juridiques et sociaux.
5. **Reconnaissance de la diversité et de l'individualité** : Ce principe reconnaît que les personnes âgées sont des individus, dont les besoins et les réalités peuvent varier en fonction d'un large éventail de facteurs, notamment du sexe, de la racialisation, du statut d'Autochtone, d'immigrant ou de citoyen, d'un problème de santé ou d'une incapacité, de l'orientation sexuelle, des croyances, de l'emplacement géographique, du lieu de résidence, ou de tout autre aspect lié à l'identité, dont les effets peuvent s'accumuler au cours de la vie. Les personnes âgées ne forment pas un groupe homogène, et le droit doit tenir compte des effets de cette diversité.
6. **Appartenance à la collectivité dans son ensemble** : Ce principe reconnaît les droits et les obligations réciproques de l'ensemble des membres de la société et des générations passées, présentes et futures, de même que le fait que les lois devraient refléter une compréhension et une obligation mutuelles tout en s'efforçant de créer une société accueillante pour les personnes de tous âges.
 - *Pour de plus amples renseignements sur les principes de la CDO concernant le droit et les personnes âgées, veuillez consulter le chapitre III.B du rapport final.*

Mise en œuvre des principes

Comme les principes sont relativement abstraits et ambitieux, leur mise en œuvre peut présenter des difficultés. Par exemple, la limitation des ressources peut empêcher la mise en œuvre simultanée et intégrale de tous les principes. Dans certains cas, les principes peuvent laisser entrevoir différentes solutions à un même problème. Par conséquent, la CDO suggère d'examiner les facteurs ci-dessous pour l'application des principes.

Tenir compte des réalités des personnes âgées : Bien qu'il soit généralement admis que les personnes âgées représentent une proportion importante et croissante de la population du Canada, et qu'elles peuvent avoir des réalités, des expériences et des besoins différents de ceux des autres membres de la société, les lois ne tiennent pas toujours compte des particularités des personnes âgées. Par conséquent, les lois risquent d'avoir des conséquences négatives non désirées sur les personnes âgées. Parfois, des stéréotypes ou des préjugés négatifs sur les personnes âgées déterminent la mesure dans laquelle celles-ci sont prises en compte et la façon dont cela se fait. Le droit peut ainsi avoir un effet discriminatoire sur les personnes âgées. Pour respecter et mettre en œuvre les principes, il faut tenir compte des réalités des personnes âgées lors de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'examen de l'ensemble des lois, des politiques et des pratiques susceptibles d'avoir une incidence sur elles.

Bien que le vieillissement soit souvent perçu comme un processus biologique inévitable, il ne faut pas oublier qu'il s'agit en fait d'un processus multidimensionnel, façonné par les attitudes sociales à l'égard du vieillissement et des personnes âgées, les structures sociales et les institutions (y compris les lois et les politiques) qui les entourent, et la vie qu'elles ont vécue avant d'atteindre le « troisième âge ». Par conséquent, toute description du vieillissement et des personnes âgées est forcément complexe, comme c'est le cas pour chaque stade de la vie.

Analyse du parcours de vie : Il est important que l'application des principes considère les personnes âgées comme étant à un stade de leur « parcours de vie ». Les besoins et les situations des personnes âgées sont complexes, et ils reposent sur les expériences et les relations de toute une vie. Ils ont contribué à façonner la personnalité des personnes âgées et les choix qui s'offrent à elles. Les obstacles ou les possibilités qui se présentent plus tôt dans la vie d'une personne auront des répercussions sur le reste de son existence. Si son parcours de vie influence son rapport avec les lois, l'inverse est aussi vrai. Les lois ont des effets déterminants sur le parcours de vie d'une personne. On doit donc examiner l'incidence des lois sur les personnes âgées pour chaque étape de leur vie, en tenant compte des liens entre chacune de ces étapes.

Analyse comparative entre les sexes : Il est particulièrement important d'examiner la différence de l'expérience du vieillissement chez l'homme et la femme. Dans l'ensemble, les tendances démographiques indiquent une espérance de vie plus longue pour les femmes, ce qui entraîne des enjeux qui leur sont propres. Par exemple, compte tenu de leur plus longue espérance de vie et du fait qu'elles ont tendance à épouser un homme plus vieux qu'elles, les femmes sont plus susceptibles de devenir veuves et de vivre seules, ce qui a de nombreuses conséquences sur les plans du revenu, des soins et des conditions de vie. Les femmes âgées sont également victimes de stéréotypes négatifs particuliers et sont davantage traitées avec dédain en raison de leur âge et de leur sexe.

Droit centré sur la personne : Le droit est souvent élaboré, mis en œuvre et analysé comme un ensemble de domaines distincts et quasi autonomes, comme le droit de la famille, le droit criminel et le droit immobilier. Une approche centrée sur la personne met en évidence les façons dont les individus abordent le droit, souvent comme un enchevêtrement complexe et déroutant de systèmes fragmentaires. Cette approche requiert que les lois soient élaborées et mises en œuvre selon l'intégralité de l'expérience des personnes touchées par celles-ci. Pour ce faire, le droit doit envisager les personnes comme des individus ayant des besoins et des identités diversifiés, et, ainsi, prendre en considération les différents modes de transition d'une étape à l'autre de la vie ou d'un système à l'autre.

Conception inclusive : Bien qu'il puisse, dans certains cas, se révéler nécessaire ou plus approprié d'élaborer des lois, des pratiques, des programmes ou des politiques destinés à répondre aux besoins des personnes âgées, dans la plupart des cas, une approche qui tient compte des individus à divers stades de leur parcours de vie et des aînés dans l'élaboration globale des lois peut s'avérer plus efficace. L'importance accordée à la dignité, à l'autonomie, à l'inclusion, à la sécurité, à la diversité et à la participation à la collectivité dans son ensemble lors de l'élaboration des lois profitera aux jeunes et aux moins jeunes. Plusieurs, sinon la plupart des mesures nécessaires afin d'appliquer les principes et de rendre le droit plus juste, accessible et équitable pour les personnes âgées auront les mêmes effets pour tous. Une conception inclusive des lois, des politiques et des pratiques peut améliorer l'efficacité du droit dans son ensemble.

Mise en œuvre efficace des lois : Même lorsque les lois reposent sur une compréhension approfondie et nuancée des réalités des personnes âgées, et visent à promouvoir des principes positifs, la façon dont elles sont appliquées peut nuire à l'atteinte de leurs objectifs. Ce phénomène, parfois désigné sous l'appellation « mauvais exercice du droit », n'est pas inhabituel dans le domaine du droit touchant les personnes âgées. Le rapport découlant de la

réunion du groupe d'experts des Nations Unies sur les droits des personnes âgées exhorte les gouvernements à combler l'écart entre le droit et son application. Cet enjeu comporte deux facettes : des stratégies visant l'application du droit, et des mécanismes faisant en sorte que les personnes âgées soient en mesure d'exercer et de faire valoir leurs droits.

Réalisation progressive : La réalisation des principes représente un processus continu, qui suit l'évolution du contexte, des concepts et des ressources. Les efforts déployés pour améliorer le droit doivent être constants et être entrepris à mesure qu'évoluent les façons de concevoir les personnes âgées et le processus de vieillissement, que les ressources se libèrent ou que le contexte s'y prête. Bien entendu, même si on souhaite mettre en œuvre les principes le plus intégralement possible, on peut parfois se heurter à certaines contraintes, comme des ressources limitées, des besoins contradictoires ou des priorités stratégiques. Dans ces circonstances, il est possible d'adopter une démarche progressive qui insiste sur l'amélioration continue et qui consiste à appliquer au départ le plus d'éléments possibles des principes tout en évitant les reculs, puis à déterminer et à prévoir sans cesse des mesures concrètes en vue de faire progresser encore davantage la réalisation des principes.

Application du concept de « respect, de protection et de mise en œuvre des droits » : Dans le domaine du droit international en matière de droits de la personne, le cadre sur « le respect, la protection et la mise en œuvre des droits » sert à analyser et à favoriser l'exécution des obligations en matière de droits de la personne. Selon cette analyse, les États doivent aborder leurs obligations en matière de droits de la personne de trois façons :

1. L'obligation de respecter les droits – Les États parties doivent s'abstenir d'entraver la réalisation des droits.
2. L'obligation de protéger les droits – Les États parties doivent empêcher la violation de ces droits par des tiers.
3. L'obligation de mettre en œuvre les droits – Les États parties doivent prendre des mesures législatives, administratives, budgétaires, judiciaires ou autres en vue d'assurer le plein exercice de ces droits.

Cette approche peut s'avérer utile pour analyser et faciliter l'application des principes du droit touchant les personnes âgées ou, en fait, tout autre groupe. Les gouvernements sont tenus minimalement de s'abstenir de violer les principes (c'est à dire qu'ils doivent les respecter et les protéger), mais ils peuvent mettre ceux-ci en application graduellement, à mesure que les concepts évoluent et que les ressources deviennent disponibles.

- *Pour de plus amples renseignements sur les principes et sur les réalités des personnes âgées, veuillez consulter le chapitre III.B.5 7 et le chapitre II, respectivement, du rapport final.*

Évaluation des lois, des politiques et des pratiques par rapport aux principes : une démarche par étapes

Le présent cadre propose une démarche en huit étapes pour évaluer les lois par rapport aux principes. Pour chacune de ces étapes, il fournit un contexte, des exemples et des questions visant à faciliter l'évaluation d'une loi, d'une politique ou d'une pratique à la lumière des principes.

Étape 1 : Quels sont les liens entre les principes et le contexte de la loi?

Veillez établir le contexte d'exécution de la loi et ses liens avec les principes.

Étape 2 : Est ce que le processus d'élaboration ou d'examen de la loi respecte les principes?

Veillez déterminer si le processus établi pour élaborer ou examiner la loi respecte les principes.

Étape 3 : Est ce que l'objet de la loi respecte et réalise les principes?

Veillez évaluer les buts de la loi ainsi que les présupposés sur lesquels elle est fondée.

Étape 4 : Qui sont les personnes touchées par la loi et quels sont les liens avec les principes?

Veillez analyser la façon dont la loi touche les personnes âgées et l'incidence connexe sur le respect des principes.

Étape 5 : Est ce que les procédures prévues dans la loi respectent les principes?

Veillez examiner les aspects procéduraux de la loi, y compris les dispositions concernant l'accessibilité, la transmission d'informations et les mesures de soutien offertes aux demandeurs.

Étape 6 : Est ce que les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution respectent les principes?

Veillez évaluer la façon dont la loi est exécutée, c'est-à-dire par des mesures proactives comme la vérification ou par des mécanismes de présentation de plaintes individuelles.

Étape 7 : Est ce que les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes respectent les principes?

Est-ce que la loi comporte des dispositions visant à assurer la transparence, la reddition de comptes et le contrôle de son efficacité?

Étape 8 : Évaluation finale : la loi est elle cohérente avec les principes?

À la lumière des étapes précédentes, la loi est elle cohérente avec les principes? Que devons nous faire de plus?

Étape

1

Quels sont les liens entre les principes et le contexte de la loi?

Pour amorcer l'évaluation d'une loi, il peut être utile de cerner le contexte dans lequel celle-ci sera exécutée et d'analyser les liens entre ce contexte et les principes. On peut notamment analyser le principal domaine social concerné par la loi proposée ou examinée, ainsi que les lois et les politiques existantes qui interagissent avec cette dernière. La présente section traite de la façon dont on peut établir les liens entre une loi et les principes à partir du contexte d'exécution de celle-ci.

Appliquer les principes à l'étape 1

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

La première étape de l'évaluation d'une loi consiste à examiner le domaine social dans lequel la loi est exécutée, par exemple, l'emploi, le logement, l'éducation, les relations familiales ou la prestation des soins. Chaque domaine social entretient des liens distincts avec les principes et agit différemment sur l'atteinte de ceux-ci. Par exemple, les lois entourant la *sécurité* du revenu ont une incidence importante sur la sécurité et sur la *participation et l'inclusion* des personnes âgées, alors que les lois liées à la prise de décision ont des effets considérables sur l'*indépendance et l'autonomie* des personnes âgées souffrant de déficiences cognitives.

Certains contextes présentent des difficultés ou des contraintes particulières pour la réalisation des principes. Par exemple, par nature, l'hébergement dans un foyer de soins de longue durée restreint la capacité de *participation et d'inclusion* au sein de la collectivité. De telles contraintes à la réalisation des principes devraient être prises en considération lors de l'élaboration de la loi.

Les lois actuelles des différents ordres de gouvernement constituent une part importante du contexte à examiner, et une attention particulière doit être portée aux **effets combinés de la loi proposée et des lois existantes** sur les principes. Une loi portant sur un domaine peut avoir une incidence sur la réalisation des principes dans un tout autre domaine. Par exemple, la loi sur la sécurité du revenu peut influencer sur l'accès au logement. Le manque de soutien et de protection que vivent les aidants naturels aura des répercussions importantes sur tous les aspects de la vie des personnes âgées qui ont des besoins particuliers, notamment en matière de santé, de logement et de participation au sein de la collectivité.

- Pour de plus amples renseignements sur la mise en relation des principes avec le contexte d'une loi, veuillez consulter le chapitre IV du rapport final.

Questions à considérer à l'étape 1

1. Quel domaine de la vie est susceptible d'être touché par la loi? Quelles sont les réalités et les préoccupations particulières des personnes âgées dans ce domaine?
2. Quels principes semblent pertinents pour ce contexte?

3. Y a t il des aspects du contexte qui tendent à restreindre la mise en œuvre de l'un ou l'autre de ces principes? Dans l'affirmative, quelles stratégies peut on adopter pour y remédier?
4. Dans ce contexte particulier, quelle incidence la loi peut elle avoir sur d'autres domaines de la vie et sur la réalisation des principes qui s'y rapportent?

Appliquer le cadre: exemples de mise en relation des principes avec le contexte d'une loi

L'accès des personnes âgées au logement et les principes

Comme le reste de la population, les personnes âgées souhaitent disposer d'un logement qui répond à leurs besoins. Tout le monde a besoin d'un logement sûr et abordable, qui lui permet de faire partie de la collectivité. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît l'accès à un logement convenable comme un droit fondamental. Si le Canada a ratifié ce pacte, il n'a édicté aucune loi à cet égard. Selon les Principes des Nations Unies pour les personnes âgées, celles ci devraient : « pouvoir vivre dans des environnements sûrs qui puissent s'adapter à leurs préférences personnelles et à la modification de leurs capacités ». Bien que la plupart des personnes âgées soient propriétaires, en vieillissant, elles peuvent avoir de nouveaux besoins en matière de logement. La perte d'un conjoint ou de la capacité de conduire, ou encore l'apparition d'une déficience, peut entraîner la nécessité de changer de logement. En règle générale, les personnes âgées préfèrent nettement « vieillir chez elles » de façon à conserver les avantages du soutien communautaire qui a pu s'établir au fil de nombreuses années. Il est toutefois possible qu'elles se heurtent à bon nombre d'obstacles, notamment le manque de logements accessibles, l'accès limité aux soins à domicile et au transport public collectif normal et spécialisé, la difficulté à se trouver un logement abordable, et la discrimination à savoir qu'elles sont perçues comme étant susceptibles de développer des handicaps et d'avoir besoin de logements adaptés.

La participation et l'inclusion font partie des principales préoccupations en matière de logement des personnes âgées. Le manque de soutien ou de logement convenable dans leur collectivité peut compromettre l'aide et les relations établies au cours de nombreuses années. Le principe de diversité et d'individualité fait ressortir à quel point il est important que les lois reconnaissent les besoins particuliers en matière de logement des personnes âgées, y compris la nécessité de bénéficier d'un soutien communautaire et d'options accessibles. Le manque de soutien peut forcer les personnes âgées à déménager dans des milieux plus contraignants, par exemple dans des foyers de soins de longue durée, et, ainsi, à subir une perte d'indépendance et d'autonomie. En outre, le manque de logements convenables peut nuire à la réalisation des principes dans d'autres domaines de la vie. À titre d'exemple, le gouvernement fédéral a reconnu que le logement jouait un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté et de l'exclusion.

- *Veillez consulter le rapport de recherche suivant commandé par la CDO : C. Spencer, « Ageism and the Law: Emerging Concepts and Practices in Housing and Health », 2009 (en anglais seulement).*

Les personnes âgées autochtones vivant avec un handicap et l'accès aux mesures de soutien

Toutes les personnes âgées qui deviennent handicapées et qui doivent recourir à des mesures de soutien au sein de la collectivité ou dans le cadre de soins de longue durée sont confrontées à des difficultés. Pour les personnes âgées autochtones, toutefois, cette situation présente des difficultés supplémentaires importantes. Comme les collectivités

des Premières nations ont un statut socioéconomique inférieur à la moyenne, leurs membres présentent un taux plus élevé de handicaps et une espérance de vie beaucoup plus faible. Les contraintes associées au handicap et à l'âge, qui sont importantes dans tous les groupes de population, sont donc particulièrement sévères au sein des Premières nations. Dans certaines collectivités, les logements inadéquats et surpeuplés de même que le manque de services communautaires font en sorte que les personnes âgées vivant un grave problème de santé ou une limitation importante de leurs capacités sont forcées de quitter leur milieu. Cependant, le déménagement dans une grande ville où sont offerts des soins de longue durée peut entraîner un bouleversement majeur pour ces personnes, qui se retrouvent séparées non seulement de leur famille et de leur collectivité, mais également de leur culture et, parfois même, de leur langue. Si cette situation met en jeu le principe de *participation et d'inclusion*, celui-ci doit être interprété et appliqué à la lumière du contexte culturel particulier des Premières nations. En outre, pour les nombreuses personnes âgées autochtones qui ont vécu l'expérience des pensionnats dans leur jeunesse, la réintégration dans un établissement en fin de vie peut avoir des effets négatifs considérables sur le plan émotionnel et psychologique. Ainsi, le manque de services au sein de la collectivité ou de solutions de rechange culturellement acceptables peut nuire à l'application du principe de *sécurité*. Enfin, traditionnellement et encore aujourd'hui dans la plupart des cultures autochtones, on voue un très grand respect aux personnes âgées, et les Aînés jouent un rôle central dans la famille, dans la collectivité et dans la vie spirituelle. Lorsqu'une personne âgée autochtone quitte sa collectivité pour aller vivre dans un foyer de soins de longue durée éloigné, cette situation entraîne une perte importante pour la collectivité et la personne elle-même, ce qui soulève des enjeux liés au principe de *reconnaissance de l'appartenance à la société*.

- *Veillez consulter le document de la CDO intitulé Cadre sur le droit et les personnes handicapées : Rapport final.*

Étape

2

Est ce que le processus d'élaboration ou d'examen de la loi respecte les principes?

Cette section est consacrée au processus utilisé pour l'élaboration ou l'examen des lois. Pour déterminer la conformité d'une loi avec les principes, il faut analyser autant son processus d'élaboration ou d'examen que son contenu. L'incidence d'une loi sur les personnes âgées peut faire l'objet d'une analyse ou d'une évaluation lors du processus d'élaboration de cette loi et, par la suite, lors d'un examen de l'efficacité de celle-ci ou d'une réforme du droit. Cette section traite des questions soulevées par ces processus et s'attarde sur la recherche et la participation du public.

Appliquer les principes à l'étape 2

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

L'élaboration ou l'examen des lois constitue souvent un processus complexe qui comporte plusieurs niveaux et qui prend différentes formes selon l'enjeu visé ou l'ordre de gouvernement concerné. Ce processus a une incidence considérable sur le contenu définitif de la loi. Comme citoyens faisant partie de la collectivité dans son ensemble, les personnes âgées devraient participer à ce processus et voir leurs expériences et leurs points de vue pris en considération lors de l'élaboration des lois. Il est donc essentiel d'appliquer les principes à la fois au contenu des lois et au processus utilisé pour leur élaboration ou leur examen.

Le principe fondamental en jeu ici est celui de *l'inclusion* et de *la participation*, qui fait en sorte que les personnes âgées ont la chance de participer réellement en tant que citoyens à l'élaboration des lois et des politiques. Le principe de *respect de la dignité et de la valeur* sous-entend qu'il faut accorder de l'importance aux expériences et aux points de vue des personnes âgées. Cela signifie qu'il faut chercher à connaître ces expériences et ces points de vue, les inclure dans le processus, et en tenir compte véritablement. Le principe d'*appartenance à la collectivité dans son ensemble* souligne le fait que la participation à l'élaboration des lois et à la création des institutions est une responsabilité ainsi qu'un droit pour les personnes âgées, comme c'est le cas pour les adultes plus jeunes. Le principe d'*autonomie et d'indépendance* met en évidence l'importance pour les personnes âgées de faire des choix sur des enjeux qui les concernent non seulement dans leur vie quotidienne, mais également dans une perspective sociétale plus vaste. Enfin, le principe de *diversité* souligne que lors de l'élaboration ou de la refonte d'une loi, il faut chercher à obtenir un vaste éventail de points de vue et à connaître, entre autres, les expériences et les opinions des personnes âgées. Pour ce faire, il faut des processus de consultation publique accessibles et ouverts à tous.

QUESTIONS À CONSIDÉRER À L'ÉTAPE 2

1. A-t-on mené des recherches pour déterminer l'incidence de la loi sur les personnes âgées et pour mieux comprendre les réalités particulières des personnes qui seront touchées au sein de ce groupe?
2. Le droit s'inspire-t-il de recherches et de données probantes actuelles à propos des besoins et des réalités des aînés, de façon à ne pas reposer sur des préjugés, des attitudes et des stéréotypes âgistes, qu'ils soient positifs ou négatifs?

3. Les personnes âgées sont-elles pleinement intégrées au processus d'élaboration ou d'examen des lois et y participent-elles directement?
4. A-t-on pris des mesures pour faire en sorte qu'une grande variété de personnes âgées et d'organismes les représentant soient informés de l'élaboration ou de l'examen des lois et qu'ils aient la possibilité de participer au processus? A-t-on fait des efforts pour joindre des personnes âgées ayant différents types de handicap et divers statuts socioéconomiques, origines raciales ou ethniques, croyances, orientations sexuelles, lieux de résidence, etc.?
5. A-t-on pris des mesures pour s'assurer que les personnes âgées ont accès à toutes les phases de consultation publique, conformément aux exigences du *Code des droits de la personne de l'Ontario* et de la LAPHO?
6. A-t-on pris des mesures pour s'assurer que toutes les phases de consultation publique sont accessibles aux personnes âgées qui se heurtent à des obstacles supplémentaires, comme un faible revenu, des responsabilités en matière de soins, le statut de nouvel arrivant, l'emplacement géographique ou le lieu de résidence, un handicap, ou l'état de santé?
7. Le processus servant à garantir la participation des personnes âgées témoigne-t-il d'un respect pour leurs contributions et d'une prise en compte de leurs réalités et de leurs expériences?
8. Est-ce que les points de vue et les préoccupations exprimés par les personnes âgées ont été véritablement considérés lors de la formulation des résultats?
9. A-t-on documenté les analyses effectuées et les décisions prises pendant le processus d'élaboration ou d'examen relativement aux personnes âgées?

Appliquer le cadre: exemple de mise en relation des principes avec l'élaboration d'un texte législatif

Consultations publiques et *Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée de l'Ontario*

La *Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée* (LFSLD) représentait une transformation importante et longtemps attendue de la loi ontarienne au chapitre des soins de longue durée. Elle a remplacé trois actes législatifs antérieurs. La réforme avait pour but de moderniser le cadre législatif, d'améliorer l'accessibilité et la reddition de comptes, et de créer un système plus axé sur les résidents. En gardant ces objectifs à l'esprit, on a adopté une approche consultative très vaste au moment de l'élaboration de la nouvelle loi. Dès le début du processus, on a tenu des consultations officielles avec un large éventail d'intervenants afin de voir à ce que les objectifs de la réforme soient pertinents pour les personnes concernées et à ce que les mécanismes proposés soient réalisables. Dans le cadre du processus de consultation officielle, des audiences publiques se sont déroulées pendant trois jours, et des centaines d'observations ont été présentées. Les intervenants ont reçu des réponses officielles par rapport à des enjeux clés soulevés lors des consultations dans le but d'approfondir les discussions et de garantir un résultat positif. On a continué de mettre l'accent sur la communication et la consultation lors de la mise en œuvre de la nouvelle loi, notamment au moment de l'élaboration des règlements et des outils d'information destinés aux résidents des foyers de soins de longue durée.

Ainsi, le processus d'élaboration de la LFSLD a appliqué les principes de *respect de la dignité et de la valeur des personnes âgées*, tout en faisant la promotion de *l'inclusion et de la participation*. Le lien étroit entre les valeurs incarnées dans le processus d'élaboration et celles exprimées dans les dispositions de la loi illustre à quel point le respect des principes lors du processus d'élaboration des lois et des politiques peut également promouvoir efficacement le respect des principes dans les lois ou les politiques qui en résultent.

Étape

3

Est ce que l'objet de la loi respecte et réalise les principes?

À la source des lois se trouve généralement un enjeu, mineur ou majeur, qu'on considère comme une question préoccupante à régler. L'objet d'une loi peut être défini explicitement, par exemple dans son préambule, ou être inscrit implicitement dans ses dispositions. Si une loi peut ou non atteindre ses buts en pratique, son objet et les présupposés sous jacents déterminent sa conception générale. La présente section traite des questions à considérer lors de l'évaluation de l'objet d'une loi par rapport aux principes.

Appliquer les principes à l'étape 3

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

Le but général ou l'objet d'une loi oriente profondément chaque aspect de cette loi et subit lui même l'influence d'un ensemble de présupposés ou de valeurs sous jacents. Dans le cas des lois qui visent directement les personnes âgées ou qui les touchent principalement, plusieurs présupposés et valeurs concernent directement le troisième âge. Dans le cas des lois d'application générale, les présupposés et les valeurs ont un lien moins direct avec l'âge, mais ils contribuent néanmoins aux effets d'une loi sur les personnes âgées. Les présupposés et les valeurs peuvent être positifs pour les personnes âgées ou être influencés par des attitudes et des préjugés âgistes ou paternalistes. C'est pourquoi il est très important d'évaluer attentivement l'objet d'une loi et les attitudes sous jacentes à la lumière des principes.

Comme à toute étape de l'évaluation, il arrive fréquemment qu'une loi mette en jeu plusieurs principes, notamment à cause de l'interdépendance de ceux-ci. Généralement, les principes s'appuient mutuellement. Par exemple, les initiatives qui augmentent l'inclusion et la participation des personnes âgées favorisent également le respect de leur dignité et de leur valeur. Cependant, il arrive parfois que des principes entrent en conflit les uns avec les autres. Dans un tel cas, il faut réfléchir à la façon d'analyser et de résoudre ce conflit.

Il est assez courant de voir le principe d'autonomie des personnes âgées subordonné au principe de sécurité parce qu'elles sont souvent qualifiées de personnes passives et « vulnérables ». Par conséquent, il est tout particulièrement important d'examiner avec attention les lois rédigées ainsi afin de s'assurer que des préjugés âgistes n'entraînent pas un sacrifice de l'autonomie des personnes âgées. L'analyse des liens entre les principes peut s'avérer pertinente à toutes les étapes du processus d'évaluation.

- Pour de plus amples renseignements sur la manière de cerner les manifestations de l'âgisme et du paternalisme dans l'application du droit, et sur les liens entre les principes, veuillez consulter le chapitre IV.G et le chapitre III.B.5, respectivement, du rapport final.

Questions à considérer à l'étape 3

1. Quels présupposés concernant les personnes âgées sous tendent l'objet de la loi? Cette dernière reconnaît-elle la valeur des personnes âgées et de leurs contributions de la même façon qu'elle le fait pour les autres membres de la société?

2. L'objet de la loi tient-il compte des besoins et de la situation véritables des personnes âgées, et y répond-il adéquatement?
3. L'objet de la loi tient-il compte des différences entre les personnes âgées qui découlent du parcours de vie ou des différences liées à leurs capacités ou à leur état de santé, ou encore du croisement des divers aspects de leur identité, comme le sexe, l'origine raciale, l'orientation sexuelle, l'appartenance à un groupe autochtone, l'âge, la citoyenneté, le statut socioéconomique, l'état matrimonial ou la situation de famille?
4. L'objet de la loi tient-il compte de la nature variable du vieillissement et des nombreux moments de transition que vivent les personnes âgées en vieillissant?
5. L'objet de la loi permet-il d'améliorer la capacité des personnes âgées de participer pleinement à leur collectivité, de s'engager comme citoyens et de faire entendre leur voix à propos des questions qui les concernent?
6. L'objet de la loi s'attaque-t-il aux mauvais traitements, à l'exploitation ou à la persécution que peuvent subir les personnes âgées?
7. L'objet de la loi améliore-t-il la capacité des personnes âgées de faire des choix par elles-mêmes, notamment en prévoyant la prestation de mesures de soutien appropriées?
8. L'objet de la loi accroît-il l'indépendance économique ou personnelle des personnes âgées, et appuie-t-il cette indépendance suivant les besoins, par exemple par l'accès à des mesures de soutien en matière de services de santé, juridiques ou sociaux?
9. L'objet de la loi reconnaît-il les personnes âgées comme des membres à part entière de la société et soutient-il leur capacité d'assumer les responsabilités associées à cette appartenance à la société?
10. La loi aura-t-elle une incidence sur la réalisation des principes pour les adultes plus jeunes lorsqu'ils deviendront des personnes âgées?
11. Quels rapports existe-t-il entre les principes abordés? S'appuient-ils l'un l'autre ou existe-t-il des conflits entre les principes qui font en sorte que la mise en œuvre de l'un nuit à la réalisation de l'autre? Dans l'affirmative, les questions ci-dessous ont-elles été prises en considération?
 - a. Existe-t-il des problèmes contextuels plus vastes (comme le manque de ressources appropriées) qui causent le conflit entre les principes, et, le cas échéant, est-il possible de remédier à ces problèmes pour résoudre le conflit?
 - b. Existe-t-il des approches permettant de mettre en œuvre au moins partiellement les principes concurrents?
 - c. Laquelle des approches potentielles serait la plus efficace pour promouvoir une égalité réelle pour les personnes âgées?
 - d. A-t-on consulté les personnes âgées pour déterminer la façon de résoudre le conflit?

Appliquer le cadre: exemples de mise en relation des principes avec l'objet de la loi

Principes incarnés dans la loi : la Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée

Au cœur de la LFSLD se trouve un ensemble de principes concordant au cadre. Le principe fondamental de la loi stipule qu'un foyer de soins de longue durée est avant tout le foyer de ses résidents et qu'il doit être un endroit où « ils peuvent vivre avec dignité ainsi que dans la sécurité et le confort, et où leurs besoins physiques, psychologiques, sociaux, spirituels et culturels sont comblés de façon satisfaisante ». L'ensemble du texte législatif tient compte de ce principe fondamental. Par exemple, il comprend une « Déclaration des droits des résidents » selon laquelle les personnes âgées habitant un foyer de soins de longue durée sont des individus dont les droits doivent être respectés et promus, notamment :

- le droit d'être traité avec courtoisie et respect, et d'une manière qui tient pleinement compte de l'individualité du résident et respecte sa dignité;
- le droit d'exercer ses droits civiques;
- le droit au respect de sa participation à la prise de décision;
- le droit de recevoir des soins et de l'aide qui favorisent l'autonomie du résident et qui sont fondés sur une philosophie axée sur les soins de rétablissement, de façon à maximiser le plus possible son autonomie;
- le droit de se lier d'amitié et d'entretenir des relations avec qui que ce soit, et de participer à la vie du foyer de soins de longue durée;
- le droit au respect de son mode de vie et de ses choix.

Un autre exemple de l'expression des principes dans la loi est la nécessité pour les foyers de soins de longue durée d'assurer la création d'un conseil composé des résidents du foyer en question. Ce conseil joue un rôle consultatif : il est habilité à informer les résidents au sujet des droits et des obligations que leur confère ou impose la loi, à tenter de régler les différends opposant le titulaire de permis du foyer et les résidents, à informer le titulaire de permis de toute préoccupation qu'a le conseil concernant l'exploitation du foyer, à faire des recommandations au titulaire de permis quant aux mesures à prendre pour améliorer les soins ou la qualité de vie au foyer, et à transmettre au gouvernement toute préoccupation ou toute recommandation qui devrait être portée à son attention. Les conseils de résidents appliquent les principes de *participation et d'inclusion*, et ils s'assurent que les foyers de soins de longue durée mettent en œuvre les autres principes. Par exemple, leur capacité de répondre aux préoccupations exprimées peut améliorer la *sécurité* des résidents, et le fait de reconnaître que ceux-ci ont des points de vue valables peut accroître le respect à l'égard de leur *dignité et de leur valeur*.

- Veuillez consulter la Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée, L.O. 2007, chapitre 8, articles 1, 3 et 56.

Conflits entre les principes : lois sur la protection des adultes

Certaines provinces ont adopté des lois exhaustives sur la protection des adultes. Ces lois visent à traiter les risques de mauvais traitements et de négligence envers les personnes âgées, et à créer des structures institutionnelles pour s'occuper de tels cas. En règle générale, elles englobent la violence physique, sexuelle et émotionnelle, l'exploitation financière, et la négligence de soi. Pour y parvenir, elles prévoient l'intervention par des tiers. L'objectif premier de ces lois consiste à établir un lien entre les individus et les services sociaux et médicaux dont ils ont besoin.

Les lois sur la protection des adultes ont toujours été controversées. Dans les provinces de l'Atlantique, le champ d'application très vaste de ces lois constitue un élément fondamental de la réaction négative aux règles de signalement obligatoire, car elles permettent une intervention unilatérale et potentiellement brutale dans la vie de personnes âgées qui, dans d'autres contextes, seraient perçues comme tout à fait capables de prendre leurs propres décisions. En raison de la nature de leur handicap, certains adultes sont incapables d'agir, de s'exprimer ou de prendre des décisions pour protéger leur sécurité, et ils peuvent avoir besoin de l'aide d'autrui pour agir ou de l'intervention de quelqu'un d'autre agissant à leur place. Dans certaines provinces, cependant, le champ d'application des lois sur la protection des adultes va bien au delà de cela, permettant ainsi une prise de décision paternaliste susceptible d'être influencée par des stéréotypes ou des attitudes âgistes qui portent une atteinte considérable à l'*autonomie* des personnes âgées. On peut donc considérer ces lois comme des exemples représentatifs de conflits communs entre les principes de *sécurité* et *d'indépendance et d'autonomie* dans le domaine du droit des aînés.

- *Pour de plus amples renseignements sur les conflits entre les principes et les lois sur la protection des adultes, veuillez consulter le chapitre III.B.5 du rapport final.*

Étape

4

Qui sont les personnes touchées par la loi et quels sont les liens avec les principes?

Pour assurer l'efficacité de l'évaluation, il est indispensable de déterminer qui sont les personnes âgées susceptibles d'être touchées par la loi examinée et comment elles sont touchées. Certaines lois visent expressément les personnes âgées ou un groupe d'entre elles, notamment en ce qui a trait au logement et aux programmes de renouvellement du permis de conduire des conducteurs âgés. Les personnes âgées sont de plus touchées, par définition, par les lois d'application générale. Par contre, certaines lois d'application générale ont des effets différents ou disproportionnés sur les personnes âgées ou sur un groupe d'entre elles. La présente section traite d'exemples précis qui révèlent les effets potentiels des lois sur les personnes âgées et les liens entre ces effets et les principes.

Appliquer les principes à l'étape 4

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

De nombreuses lois ciblent tout particulièrement les personnes âgées, dans certains cas parce qu'elles comportent des critères d'admissibilité fondés sur l'âge, et dans d'autres parce qu'elles se concentrent sur un enjeu qui concerne principalement les personnes âgées, comme les soins de longue durée. Certaines de ces lois ciblent les personnes âgées en général et d'autres, un groupe précis d'entre elles. Ces lois peuvent comporter des définitions et des critères servant à déterminer les personnes visées par les restrictions et celles qui ont accès aux droits et aux prestations prévues par la loi. Ces critères et ces définitions doivent faire l'objet d'un examen attentif de sorte qu'on puisse établir s'ils sont fondés sur des préjugés, des attitudes et des stéréotypes âgistes qui portent atteinte au *principe de respect de la dignité et de la valeur*. Cependant, les critères fondés sur l'âge risquent de s'inspirer d'attitudes âgistes au sujet des capacités, de la valeur ou de l'apport des personnes âgées, ou d'entretenir de telles attitudes, compromettant ainsi la dignité et la valeur, et pouvant causer des répercussions négatives sur la réalisation des autres principes. En revanche, les critères fondés sur l'âge peuvent aussi tenir compte efficacement de la situation particulière des personnes âgées et, ainsi, favoriser la réalisation des principes. Bien entendu, les lois d'application générale peuvent avoir une incidence sur la capacité des personnes âgées de réaliser l'un ou l'autre des principes.

Comme les personnes âgées sont souvent absentes du processus d'élaboration des lois, l'incidence d'une loi d'application générale sur elles n'est pas toujours établie ou envisagée. C'est particulièrement le cas de certains groupes de personnes âgées plus marginalisées, comme celles qui appartiennent à une collectivité des Premières nations ou celles qui vieillissent avec une incapacité. Les principes de *promotion de la participation et de l'inclusion* et de *reconnaissance de la diversité* veulent qu'on prenne en considération les personnes âgées, dans toute leur diversité, chaque fois qu'on élabore ou examine une loi d'application générale pour garantir que cette loi tient compte de leurs réalités et de leurs besoins particuliers. L'omission de tenir compte des besoins particuliers des personnes âgées ou d'un groupe d'entre elles peut avoir un effet négatif sur leur sécurité.

- *Pour de plus amples renseignements sur l'application des principes aux lois d'application particulière et aux lois d'application générale, veuillez consulter le chapitre IV.B-E du rapport final.*

Questions à considérer à l'étape 4

Lois fondées sur l'âge

1. Si une loi cible tout particulièrement les personnes âgées ou un groupe d'entre elles :
 - a. Est ce que la loi tient compte du principe d'appartenance à la collectivité dans son ensemble et du fait que les personnes âgées sont des citoyens qui ont à la fois des droits et des responsabilités?
 - b. A t on considéré la meilleure manière de façonner le programme à la lumière d'une augmentation des risques ou des désavantages, des avantages potentiels et des ressources disponibles?
 - c. A t on envisagé d'adopter plutôt une démarche inclusive, qui s'applique à l'ensemble de la population tout en reconnaissant les réalités et les besoins particuliers des personnes âgées?

2. Si la loi établit des critères fondés sur l'âge, les questions suivantes sont aussi à considérer :
 - a. L'**objectif** des critères cadre t il avec les principes? L'**effet** de la loi peut il compromettre les principes, par exemple, en renforçant la mise à l'écart ou les stéréotypes fondés sur l'âge?
 - b. Les critères ont ils été choisis en fonction des recherches pertinentes actuelles sur les besoins et les réalités des personnes âgées?
 - c. Les critères reconnaissent ils la diversité des personnes âgées, notamment en prévoyant une évaluation individuelle ou en permettant aux individus de s'élever contre leur inclusion ou leur exclusion du groupe?

3. Si la loi fondée sur l'âge vise à assurer la sécurité des adultes plus jeunes ou à leur offrir des possibilités, a t on tenu entièrement compte de l'incidence des restrictions imposées aux personnes âgées, et leurs besoins ont ils été évalués de la même manière que ceux des personnes plus jeunes?

Autres types de critères d'admissibilité

4. A-t-on tenu compte de l'incidence des critères d'admissibilité non fondés sur l'âge sur les personnes âgées ou sur un groupe d'entre elles? Par exemple :
 - a. Si la loi établit des critères d'admissibilité fondés sur l'incapacité, les questions suivantes sont aussi à considérer :
 - i. Est ce que la définition de l'incapacité tient compte des types de déficiences qui touchent majoritairement les personnes âgées?
 - ii. Les critères tiennent ils compte des influences du parcours de vie sur la façon de vivre avec l'incapacité ou la déficience?
 - iii. Les critères tiennent ils compte des répercussions que les préjugés et les attitudes à l'égard du vieillissement peuvent avoir sur le traitement et les expériences des personnes âgées handicapées?

 - b. Si la loi utilise des critères fondés sur le revenu, ceux ci prennent ils en considération les informations et les recherches actuelles sur la situation économique des personnes âgées dans toute leur diversité et sur la situation financière particulière de certains groupes de personnes âgées, notamment :

- i. L'effet de la retraite sur la sécurité financière?
- ii. La façon dont une inégalité au chapitre des expériences de vie peut façonner la situation économique de certaines personnes âgées, par exemple, les femmes, les personnes racialisées et celles ayant toujours vécu avec des incapacités?

Lois d'application générale

5. Si la loi est d'application générale, peut-elle, en tenant compte des réalités des personnes âgées, avoir une incidence différente ou disproportionnée sur celles-ci par rapport au reste de la population?
6. Si la loi est d'application générale, peut-elle avoir une incidence différente ou disproportionnée sur certains groupes de personnes âgées par rapport au reste de la population? Par exemple :
 - a. Est-ce que la loi a une incidence importante sur les personnes à faible revenu? Dans l'affirmative, compte tenu des réalités particulières des personnes âgées ayant un faible revenu, quels pourraient être les effets de la loi sur ce groupe?
 - b. Si la loi a une incidence différente ou disproportionnée sur les personnes âgées en général, a-t-on considéré la manière dont cette incidence peut varier en fonction du sexe?
 - c. Si la loi a une incidence différente ou disproportionnée sur les personnes âgées en général, a-t-on considéré la manière dont cette incidence peut varier pour les personnes âgées qui ont toujours vécu avec des incapacités et pour celles qui deviennent handicapées en vieillissant?
 - d. A-t-on examiné l'incidence de la loi sur les personnes âgées qui appartiennent à des collectivités traditionnellement marginalisées, comme les Autochtones, les personnes racialisées, les personnes gaies, lesbiennes, bisexuelles, transsexuelles ou transgenres (GLBTT), les nouveaux arrivants et les francophones, particulièrement en ce qui a trait à la manière dont l'inégalité a façonné leur parcours de vie?
 - e. A-t-on examiné la manière dont la loi peut toucher les personnes âgées qui font face à des obstacles liés à leur état matrimonial ou à leur situation de famille, à l'emplacement géographique de leur lieu de résidence (comme en région rurale ou éloignée), ou à leur statut socioéconomique?
7. Si ces effets différents ont été relevés, en a-t-on tenu compte?

Appliquer le cadre: exemples de mise en relation des principes avec la portée de la loi

Restrictions fondées sur l'âge aux termes de la Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail

Lorsqu'on a modifié le *Code des droits de la personne de l'Ontario* pour y exclure les mesures de protection associées à la retraite, on a pris des dispositions pour maintenir les critères fondés sur l'âge en ce qui concerne les prestations d'assurance emploi aux termes de la *Loi sur les normes d'emploi* et de la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* (LSPAAT). Par exemple, bien que la LSPAAT impose aux employeurs l'obligation de réemployer les travailleurs accidentés, cette disposition s'applique uniquement aux travailleurs âgés de moins de 65 ans. De plus, la LSPAAT fixe à 65 ans le seuil d'admissibilité à des versements pour pertes de gains. Ces

dispositions peuvent avoir un effet dévastateur sur la sécurité économique des travailleurs âgés qui se blessent. Elles semblent tenir pour acquis que les travailleurs âgés quittent nécessairement le marché du travail à 65 ans, faisant fi des tendances actuelles, des situations individuelles et des contributions des travailleurs âgés dans leur domaine de travail, ce qui compromet la dignité et la valeur des travailleurs âgés.

- *Pour de plus amples renseignements sur les critères d'admissibilité et sur la LSPAAT, veuillez consulter le chapitre IV.B du rapport final.*

Lois d'application générale : les personnes âgées et la révocation des testaments lors du mariage

Du point de vue du droit, les normes concernant la capacité juridique de se marier et de faire un testament ont évolué de façon distincte. Le critère régissant la capacité juridique de se marier est différent de celui qui régit la capacité juridique de faire un testament, et il est moins strict que ce dernier, ce qui reflète la différence des enjeux en cause dans chacune de ces décisions. Ainsi, il est tout à fait possible d'épouser une personne n'ayant pas la capacité de faire un testament. Pour compliquer la chose, aux termes de la Loi portant réforme du droit des successions, le mariage annule automatiquement un testament préalablement rédigé, à moins que ce dernier ait été rédigé en prévision de ce mariage. Les différences entre la capacité de se marier et celle de faire un testament peuvent imposer des fardeaux particuliers et involontaires aux personnes âgées. Celles-ci sont plus susceptibles que le reste de la population d'être atteintes de conditions qui compromettent leur capacité de tester, mais qui n'ont aucune incidence sur leur capacité de se marier. Sur le plan pratique, une personne ayant la capacité de se marier, mais non celle de rédiger un nouveau testament sera dans l'impossibilité d'en préparer un après son mariage. Ainsi, cette personne perdra le contrôle sur ces dispositions testamentaires et mourra sans testament.

Selon les données démographiques, les aînés sont plus susceptibles d'avoir des arrangements familiaux complexes et, par le fait même, des obligations et un testament compliqués. Le divorce et le remariage, qui imposent des obligations familiales complexes, sont de plus en plus communs. La succession non testamentaire ne tient pas compte de la dynamique des familles reconstituées découlant des mariages subséquents. En outre, les mariages subséquents contractés à un âge avancé peuvent accroître la complexité des dispositions testamentaires d'une personne. Par conséquent, ces lois d'application générale peuvent avoir un effet considérable sur l'autonomie des personnes âgées quant à la disposition de leurs biens au moment de leur décès, en plus d'avoir une incidence sur leur sécurité en les exposant à l'exploitation financière par l'intermédiaire de mariages contractés par des prédateurs.

- *Pour de plus amples renseignements sur les lois d'application générale relativement à la révocation des testaments lors du mariage, veuillez consulter le chapitre IV.E du rapport final.*

Étape

5

Est ce que les procédures prévues dans la loi respectent les principes?

La mise en œuvre d'une loi est tout aussi importante que ses dispositions. Les lois peuvent être positives sur le plan de la conception et du contenu, mais s'avérer astreignantes, difficiles d'accès ou inefficaces lorsqu'on les applique. La présente section examine le processus de mise en œuvre des lois à la lumière des principes, en accordant une attention particulière à la formation et à l'éducation ainsi qu'aux ressources et aux mesures de soutien et d'adaptation destinées à combler les besoins des personnes âgées.

Appliquer les principes à l'étape 5

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

Malgré leurs intentions louables, certaines lois ne réussissent pas à atteindre leurs objectifs en raison de problèmes de mise en œuvre. Plusieurs lois excessivement complexes requièrent des connaissances étendues et des efforts considérables pour être comprises et utilisées, mais elles ne prévoient aucune mesure de soutien ou d'adaptation appropriée pour aider les personnes âgées à cet égard. Parfois, les responsables de l'exécution de tels régimes saisissent mal les besoins et les réalités des personnes âgées ou entretiennent des préjugés âgistes. De plus, ils doivent souvent composer avec un manque de ressources et des contraintes financières.

Pour que les procédures prévues dans ces régimes respectent les principes, elles doivent faire en sorte que les personnes âgées qui cherchent à y accéder soient traitées avec *dignité*. Les responsables de la mise en œuvre d'un régime doivent disposer des compétences, des connaissances et des ressources requises pour traiter avec respect les personnes qui y font appel, pour tenir compte des besoins de celles-ci et pour veiller à ce qu'elles reçoivent les mesures de soutien ou les prestations auxquelles elles ont droit. La reconnaissance de la diversité exige que les systèmes puissent s'adapter aux besoins particuliers des individus, y compris ceux découlant des effets cumulatifs du parcours de vie ou de la corrélation entre l'appartenance au troisième âge et d'autres aspects de l'identité. En vertu des principes d'*autonomie et d'indépendance* et de *participation et d'inclusion*, les personnes âgées doivent être en mesure de comprendre et d'utiliser les régimes qui leur sont destinés grâce à des mesures d'information et de soutien appropriées.

- Pour de plus amples renseignements sur l'accès au droit des personnes âgées, veuillez consulter le chapitre V du rapport final.

Questions à considérer à l'étape 5

1. Les ressources humaines et financières allouées sont-elles suffisantes pour garantir que les personnes âgées peuvent recevoir les services prévus aux termes de la loi dans la dignité et le respect?
 - a. Existe-t-il des mécanismes pour déceler les besoins importants qui n'ont pas été satisfaits?
 - b. Lorsque les ressources sont limitées, établit-on des priorités et des critères clairs, transparents et fondés sur des principes pour déterminer comment ces ressources devraient être réparties?

- c. Dans le cas des lois d'application générale, lorsque les ressources sont limitées, accorde-t-on la même attention aux besoins des personnes âgées qu'à ceux des autres groupes?
2. Les procédures prévues dans la loi ont-elles été conçues de manière à maximiser leur simplicité et leur transparence pour les utilisateurs?
3. La loi énonce-t-elle clairement le droit de recevoir les services prévus et la responsabilité de fournir ceux-ci au moment opportun et de manière respectueuse, accessible et appropriée?
4. Les responsables de la mise en œuvre de la loi ont-ils suivi une formation complémentaire pour mieux accomplir leurs tâches conformément aux principes, y compris une formation :
 - a. Sur le contenu de la loi en question ainsi que sur la Charte canadienne des droits et libertés, le Code des droits de la personne de l'Ontario et les exigences en matière d'accessibilité aux termes de la LAPHO?
 - b. Sur les façons d'éviter l'âgisme, sur les stéréotypes et les préjugés courants à l'endroit des personnes âgées en général et d'un groupe d'entre elles, sur les enjeux de l'accessibilité et du logement, et sur les obstacles systémiques auxquels se butent les personnes âgées?
5. A-t-on mis au point des mécanismes pour garantir que les personnes âgées connaissent les droits et les responsabilités qui leur sont conférés par la loi, et qu'elles ont accès à l'information nécessaire pour se prévaloir de leurs droits? Ces mécanismes s'attaquent-ils aux obstacles courants que doivent surmonter les personnes âgées? Par exemple :
 - a. A-t-on précisé de quelle façon les personnes peuvent obtenir de l'information ou du soutien relativement à l'exercice de leurs droits ou de leurs responsabilités?
 - b. A-t-on élaboré des stratégies pour diffuser de l'information aux organismes qui représentent, défendent ou appuient les personnes âgées?
 - c. L'information est-elle offerte dans un format accessible aux personnes handicapées, conformément aux dispositions de la Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario et du Code des droits de la personne de l'Ontario?
 - d. L'information est-elle offerte en langage clair?
 - e. L'information est-elle offerte dans un format non écrit (par exemple, par téléphone)?
 - f. L'information est-elle accessible aux personnes qui vivent dans un milieu comme un foyer de soins de longue durée où il peut y avoir un accès plus limité à la collectivité dans son ensemble et à l'information?
 - g. L'information est-elle accessible aux personnes vivant en région rurale ou éloignée?
 - h. L'information est-elle offerte en plusieurs langues?
6. Si le mécanisme d'accès est complexe ou comporte plusieurs étapes, fournit-on du soutien ou des services de défense des droits pour s'assurer que les personnes âgées sont en mesure d'utiliser le régime, particulièrement celles qui font face à des obstacles supplémentaires comme une incapacité, un faible revenu ou des barrières linguistiques?
7. Est-ce que les services ont été conçus de manière à tenir compte des besoins particuliers des personnes âgées, dont celles qui font face à des obstacles supplémentaires en raison de leur faible revenu ou qui ont des besoins liés à d'autres aspects de leur identité?

Appliquer Le Cadre: Exemples De Mise En Relation Des Principes Avec Les Procédures Prévues Dans La Loi

Donner accès à de l'information – INSPA et CLEO

La loi en général et en ce qui concerne les personnes âgées est souvent complexe et déroutante. Un nombre important de personnes âgées et de fournisseurs de services peinent à trouver de l'information sur les droits et les responsabilités aux termes de la loi ou se heurtent à des obstacles lorsqu'ils tentent d'en trouver. Cela compromet la capacité des lois d'atteindre leurs objectifs (et de respecter les principes). L'insuffisance de renseignements porte aussi atteinte à l'*autonomie* des personnes âgées puisque ces dernières sont ainsi moins aptes à faire des choix éclairés.

Deux organismes traitent de ces enjeux sur des plans différents. L'Initiative nationale pour le soin des personnes âgées (INSPA) est un réseau international de chercheurs, de praticiens et d'étudiants dont le mandat consiste à améliorer les soins aux personnes âgées par l'intermédiaire d'initiatives de réseautage et de transfert des connaissances. L'INSPA a élaboré une gamme d'outils pratiques dans de nombreux domaines visant à aider les personnes âgées et les travailleurs du domaine à mieux comprendre les droits et les responsabilités qui leur sont conférés par la loi. Éducation juridique communautaire Ontario (CLEO) a le mandat d'offrir des renseignements juridiques accessibles et en langage clair afin que les personnes puissent comprendre et exercer leurs droits. Les activités de CLEO se concentrent tout particulièrement sur les personnes qui se heurtent à des obstacles lorsqu'elles tentent de trouver de l'information, comme les personnes à faible revenu et les nouveaux arrivants. Les cliniques juridiques communautaires et d'autres organismes utilisent aussi ces publications pour aider les clients aux prises avec des problèmes juridiques.

- *Pour de plus amples renseignements sur l'accès à l'information et sur l'habilitation des personnes âgées, veuillez consulter le chapitre V.C.2 du rapport final.*

Services de police axés sur les aînés

Plusieurs corps policiers de l'Ontario et de l'ensemble du Canada ont mis sur pied des services destinés à aborder les problèmes ou les risques particuliers auxquels font face les personnes âgées. Par exemple, le corps de police d'Elliot Lake a établi un bureau responsable des questions concernant les aînés qui combine les fonctions de travail social et de service de police dans le but d'appuyer et de promouvoir l'indépendance et la sécurité des aînés d'Elliot Lake. Ce bureau a été mis sur pied pour fournir de l'assistance aux personnes âgées seules ou isolées qui se confinent parfois dans leur domicile pendant des mois. Il s'agit d'un projet de développement communautaire destiné aux aînés qui fait principalement la promotion des aspects positifs du soutien social, à savoir la connaissance, l'interdépendance et le sentiment d'appartenance à la collectivité, ainsi que de la prévention et de l'intervention ciblant les aînés considérés comme vulnérables aux préjudices. Des partenariats ont été établis avec les résidences Elliot Lake Retirement Living par l'intermédiaire de services d'aiguillage et d'une collaboration avec le coordonnateur du service à la clientèle et l'ensemble du personnel. Ainsi, le bureau responsable des questions concernant les aînés peut accéder à tous les immeubles locatifs et obtenir de l'aide des directeurs de ces immeubles en vue de prêter main forte aux aînés vulnérables. De tels programmes, en reconnaissant les obstacles et les risques auxquels sont confrontées certaines personnes âgées, peuvent faire la promotion de leur sécurité ainsi que de leur participation et de leur inclusion.

- *Pour de plus amples renseignements sur les principes et les initiatives axés sur les personnes âgées, veuillez consulter le chapitre V.C.4 du rapport final.*

Étape

6

Est ce que les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution respectent les principes?

Les lois présentent toutes des failles quant à leur exécution. C'est pourquoi il faut mettre en place des mécanismes pour pallier les erreurs et les problèmes susceptibles de survenir, et pour faire en sorte que les personnes âgées disposent d'un véritable accès au droit. Pour déceler et résoudre les problèmes, certaines lois utilisent divers types de mécanismes de présentation des plaintes, d'autres recourent plutôt à des moyens proactifs, comme des processus officiels de vérification ou l'emploi de défenseurs des intérêts, et d'autres encore font appel à une combinaison de mécanismes. La présente section examine les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution à la lumière des principes.

Appliquer les principes à l'étape 6

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

Il est essentiel de mettre en place des mécanismes valables de présentation des plaintes et d'exécution pour traiter non seulement les problèmes individuels qui peuvent survenir pendant la mise en œuvre d'une loi, mais également les problèmes systémiques posés par une loi ou sa mise en œuvre. Les personnes âgées qui tentent d'accéder au droit peuvent se buter à de multiples obstacles, dont l'absence d'une définition claire des droits et des procédures de recours, des régimes complexes ou inaccessibles qui font fi de leurs besoins et de leurs réalités, un déséquilibre des rapports de force, une hésitation à se plaindre, et un manque d'information et de soutien à la défense des droits.

Pour que les principes de *respect de la dignité et de la valeur* et de *sécurité* se réalisent, il faut prévoir des mécanismes valables qui permettront aux personnes âgées de dénoncer les situations de mauvais traitements, d'exploitation ou de persécution, de disposer de véritables recours à l'égard de ces situations et d'éviter les représailles à leur endroit lorsqu'elles font de telles dénonciations. Pour qu'il y ait *reconnaissance de la diversité*, les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution doivent tenir compte des multiples besoins et réalités des personnes âgées, ce qui requiert l'assurance de l'accessibilité de ces dernières à tous les aspects de ces mécanismes. Pour ce faire, il faut rendre les mécanismes de présentation des plaintes suffisamment simples et transparents pour que les personnes âgées puissent s'en servir directement ou, sinon, offrir de l'assistance sous forme de soutien à la défense des droits. Pour garantir *l'autonomie et l'indépendance* des personnes âgées, il faut leur donner accès à l'information dont elles ont besoin pour comprendre et exercer leurs droits. Pour que le principe de *promotion de l'inclusion et de la participation* soit respecté, les mécanismes de présentation des plaintes doivent aider les personnes âgées à participer activement à la défense de leurs droits, notamment par la prestation des mesures de soutien requises.

- Pour de plus amples renseignements sur l'accès au droit des personnes âgées, veuillez consulter le chapitre V.C du rapport final.

Questions à considérer à l'étape 6

1. La loi prévoit-elle des mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution qui permettent de déceler, de traiter et de résoudre de manière claire et véritable les cas de violation individuelle ou systémique de la loi, y compris pour les personnes plus défavorisées ou vulnérables?

2. Les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution sont-ils conçus de manière à tenir compte du déséquilibre des rapports de force et à empêcher les représailles contre les personnes qui soulèvent des problèmes?
3. Assure-t-on l'accessibilité des personnes âgées aux mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution, notamment en ce qui concerne le respect des exigences en vertu du *Code* et de la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*, en prévoyant des mesures d'adaptation appropriées, en levant les obstacles liés au faible revenu et en reconnaissant le croisement des identités?
4. Permet-on aux personnes âgées d'utiliser les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution en s'assurant que ceux-ci sont simples et transparents ou en offrant de l'assistance?
5. Les personnes âgées reçoivent-elles de l'information valable et accessible à propos de leurs droits et de la façon de les exercer?
6. Offre-t-on des mesures de soutien aux personnes âgées pour leur permettre de comprendre et de défendre leurs droits?

Appliquer le cadre: exemple de mise en relation des principes avec les mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution

Foyers de soins de longue durée et obstacles à l'accès au droit

Les foyers pour personnes âgées offrent un soutien essentiel aux personnes ayant des besoins complexes et importants, et ils peuvent ainsi jouer un rôle déterminant dans la promotion des principes pour leurs résidents. Ces derniers peuvent toutefois se heurter à des obstacles lorsqu'ils veulent se prévaloir de leurs droits. En règle générale, les résidents sont atteints de déficiences sévères ou ont d'importants problèmes de santé. Ils éprouvent ainsi de la difficulté à se rendre compte que leurs droits ont été violés et à réclamer justice. Il y a un grand déséquilibre des rapports de force entre les résidents et les personnes qui leur fournissent des soins, ce qui rend les résidents très vulnérables aux représailles. En raison de l'isolement associé à ce milieu de vie, il est encore plus difficile d'avoir accès à de l'information et à des ressources. Par conséquent, les mécanismes de protection des droits fondés uniquement sur des plaintes individuelles sont peu utiles pour empêcher la violation des droits de résidents et pour garantir que les principes sont respectés et mis en œuvre.

Les droits des personnes vivant dans ce type de milieu sont ainsi plus susceptibles d'être violés, et lorsque cela arrive, la possibilité d'obtenir justice est peu réaliste. Cette situation soulève des enjeux propres au principe de *sécurité* : le principe de *reconnaissance de la diversité* exige que la loi tienne compte des besoins de ce groupe particulier de personnes lors de l'élaboration des mécanismes de présentation des plaintes et d'exécution. Des mécanismes supplémentaires de sensibilisation, de soutien ou d'exécution peuvent être nécessaires pour assurer le respect de la *dignité et de la valeur* des personnes qui vivent dans un tel milieu.

- *Pour de plus amples renseignements sur l'accès au droit et les personnes âgées qui vivent dans des foyers de soins de longue durée, veuillez consulter le rapport de recherche suivant commandé par la CDO : Advocacy Centre for the Elderly, « Congregate Living and the Law as it Affects Older Adults », 2009 (en anglais seulement).*

Mesures de soutien aux soins communautaires et mécanismes de présentation des plaintes

Les mesures de soutien aux soins communautaires offertes aux personnes qui sont fragiles ou qui souffrent d'incapacités, mais qui souhaitent rester chez elles sont au cœur des principes d'*indépendance*, de *sécurité* et de *participation et d'inclusion*. Ces mesures sont réglementées par la *Loi de 1994 sur les services de soins à domicile et les services communautaires* (LSSDSC). Les organismes fournisseurs de services sont tenus d'élaborer des processus de traitement des plaintes et de répondre à celles concernant la qualité des services dans les 60 jours suivant leur dépôt. En vertu de la *Loi de 1994*, il n'y a pas d'exigences précises au sujet du traitement des plaintes d'un organisme à un autre, essentiellement lorsqu'une personne est préoccupée par la qualité des services offerts, et c'est pourquoi la plainte qui en découle doit être portée à l'attention de l'organisme fournisseur de services. Il n'est pas nécessaire de répondre aux plaintes par écrit, et, dans certains cas, il n'y a pas de droit d'appel à un tiers. De nombreuses préoccupations ont été soulevées à propos de l'efficacité de ce processus de traitement des plaintes, tout particulièrement parce que les prestataires de services de soins à domicile sont susceptibles d'être fragiles ou en moins bonne santé, et qu'ils sont mal placés pour s'y retrouver dans des processus flous ou pour défendre vigoureusement leurs droits lorsqu'il y a une possibilité de représailles.

- *Pour de plus amples renseignements sur les principes et l'accès aux soins communautaires, prière de consulter le chapitre VI du rapport final.*

Étape

7

Est ce que les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes respectent les principes?

En général, l'inclusion de mécanismes visant à garantir la reddition de comptes, la transparence et l'efficacité est avantageuse pour l'exécution des lois. Comme de tels mécanismes de contrôle et de surveillance sont souvent absents des régimes qui touchent exclusivement ou disproportionnellement les personnes âgées, il est difficile, voire impossible de déterminer l'efficacité de ces régimes ou la mesure dans laquelle les personnes âgées subissent de l'exploitation ou une violation de leurs droits. Le contrôle des lois et l'évaluation régulière de leurs effets constituent une base solide pour la refonte de celles-ci, et des mécanismes à cet égard devraient être intégrés dans les lois dès leur élaboration. La présente section examine les mécanismes prévus dans les lois pour garantir la reddition de comptes, la transparence, le contrôle et l'évaluation.

Appliquer les principes à l'étape 7

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

Les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes se rapportent globalement aux principes dans la mesure où, sans eux, il est impossible d'établir si une loi donnée respecte ces principes ou en favorise l'application, ni de veiller à ce qu'elle le fasse. De plus, les mécanismes de reddition de comptes peuvent promouvoir la participation et l'inclusion en donnant aux personnes âgées la possibilité de se prononcer sur l'exécution et la refonte des lois qui les touchent ainsi que la sécurité en s'assurant que les lois n'ont pas un effet négatif sur leur bien être.

- Pour de plus amples renseignements sur les principes et les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes, veuillez consulter le chapitre V.C.7 du rapport final.

Questions à considérer à l'étape 7

1. La loi prévoit-elle un mécanisme permettant aux personnes touchées, y compris les personnes âgées, de faire part de leurs commentaires au sujet de son efficacité et de toute conséquence négative inattendue sur les personnes âgées?
2. La loi contient-elle des dispositions qui imposent la collecte et la consignation systématiques de données pertinentes sur son incidence et son efficacité?
3. La loi exige-t-elle que des renseignements sur son exécution et son efficacité soient diffusés au grand public?
4. Les responsables de la mise en œuvre et de la surveillance de la loi sont-ils tenus de rendre compte régulièrement de leurs activités et de l'efficacité d'administration de la loi?
5. Dans les cas où la loi accorde des pouvoirs discrétionnaires importants aux responsables de sa mise en œuvre, prévoit-elle des mécanismes de reddition de comptes et de contrôle supplémentaires pour garantir que ces pouvoirs sont exercés de manière cohérente, juste, transparente et fondée sur des principes?

6. Doit-on examiner régulièrement les objectifs de la loi afin de déterminer s'ils demeurent valables et pertinents?
7. La loi exige-t-elle que l'efficacité de sa mise en œuvre et la réalisation de ses objectifs fassent l'objet d'un examen régulier?
8. Si la loi a été élaborée en tant que solution partielle à un problème de ressources ou à toute autre contrainte, dispose-t-on de mécanismes pour s'assurer que le problème fait l'objet d'un examen régulier et que des progrès sont réalisés en vue d'atteindre les objectifs de la loi de manière plus optimale?
9. Examine-t-on régulièrement les ressources allouées à la loi afin de vérifier qu'elles sont toujours appropriées pour la mise en œuvre efficace de cette loi?
10. Lorsqu'une loi est examinée, prend-on les mesures nécessaires à l'égard des résultats de cet examen? A-t-on envisagé la possibilité de rendre publics les résultats des examens importants?

Appliquer le cadre: exemple de mise en relation des principes avec les mécanismes de contrôle et de reddition de comptes

Contrôle des procurations perpétuelles

Les personnes désignées comme mandataires spéciaux en vertu de procurations perpétuelles ont des pouvoirs très étendus. Leurs décisions sont susceptibles d'avoir un effet considérable sur la *sécurité*, la *dignité*, l'*indépendance* et l'*autonomie* ainsi que sur la participation et l'inclusion de la personne qui confère une procuration. D'importantes préoccupations ont été soulevées à propos des abus de pouvoir associés aux procurations, tout particulièrement en ce qui concerne l'exploitation financière des personnes âgées. Il n'existe toutefois pas de mécanismes importants de contrôle des procurations perpétuelles. Il est même impossible de connaître le nombre de procurations en vigueur actuellement en Ontario et la manière dont elles sont exécutées. Bien que ces procurations perpétuelles aient été instaurées dans l'espoir qu'elles augmenteraient la *sécurité* et l'*autonomie* des personnes âgées en permettant aux individus de planifier l'avenir, il est impossible de dire dans quelle mesure ce régime légal est utile et s'il renforce ou compromet les principes. Ainsi, il se peut que les lois actuelles, malgré leurs intentions louables, portent atteinte aux principes plutôt que d'en faire la promotion.

L'Alberta Law Reform Institute, dans le cadre des évaluations qu'il a menées récemment sur les lois relatives aux procurations perpétuelles, a recommandé qu'on renforce la transparence de l'exercice des procurations et la responsabilité qui y est associée, en ajoutant des dispositions selon lesquelles le procureur, dès qu'il deviendrait responsable d'une personne frappée d'une incapacité juridique, serait tenu d'émettre un avis formel dans lequel il reconnaîtrait et accepterait officiellement une liste précise de tâches à exécuter dans le cadre de la procuration. L'organisme a également recommandé l'ajout de dispositions permettant aux personnes qui soupçonnent un abus de faire connaître leurs préoccupations à un fonctionnaire désigné ayant le pouvoir discrétionnaire de mener une enquête.

- Veuillez consulter le document suivant de l'Alberta Law Reform Institute : « *Enduring Powers of Attorney: Safeguards Against Abuse* », 2003 (en anglais seulement).

Étape

8

Analyser les résultats de l'évaluation menée aux étapes 1 à 7 : la loi est-elle cohérente avec les principes?

Une fois qu'on a évalué les divers aspects de la loi aux étapes 1 à 7, la dernière étape consiste à rassembler tous les résultats, à déterminer le degré de cohérence de la loi avec les principes et à mettre au point des stratégies pour corriger les lacunes constatées.

Appliquer les principes à l'étape 8

Remarque : Aux présentes, le terme « droit » fait référence aux lois, aux politiques et aux pratiques, suivant le cas.

Il arrive fréquemment qu'une loi n'arrive pas à promouvoir ou à réaliser pleinement les principes concernant les personnes âgées. Après tout, dans le monde actuel, les priorités stratégiques se font concurrence et les ressources sont limitées, et le principe d'*appartenance à la collectivité dans son ensemble* rappelle l'importance de travailler ensemble pour créer une société accueillante pour les personnes de tous âges. De plus, la compréhension qu'on a des principes et des expériences des personnes âgées ne cesse d'évoluer. Cependant, le principe de *respect de la dignité et de la valeur* rappelle que de telles lacunes ne devraient pas se trouver automatiquement dans une loi. Elles ne devraient être présentes que si on a conclu, au terme d'un examen attentif, qu'elles étaient absolument inévitables et que l'objectif devrait être de se rapprocher de ces principes, et non de s'en éloigner. Toute lacune décelée lors de l'évaluation doit faire l'objet d'un examen attentif. Si on conclut que la lacune ne peut être corrigée immédiatement, il faut faire état de cette conclusion de manière transparente et responsable.

Le droit international en matière de droits de la personne reconnaît qu'il est impossible de réaliser simultanément et intégralement tous les droits. Les principes juridiques de la réalisation progressive et « de la protection, du respect et de la mise en œuvre des droits » entrent en jeu dans ces circonstances, et peuvent être appliqués dans le contexte du cadre. S'il est admissible que les lois ne réussissent pas à appliquer intégralement tous les principes, les violations de ces derniers doivent faire l'objet d'une attention prioritaire. En outre, lorsqu'une loi donnée ne peut réaliser immédiatement et intégralement les principes par l'intermédiaire de son contenu ou de sa mise en œuvre, il faut établir un plan de réalisation progressive qui comprend des échéances précises et une définition claire des responsabilités.

Questions à considérer à l'étape 8

1. Lorsqu'il s'agit d'une nouvelle loi, est-ce que celle-ci constitue **globalement** un pas de plus vers la réalisation complète des principes?
2. Y a-t-il des aspects du contenu ou de la mise en œuvre de la loi qui contreviennent aux principes? Dans l'affirmative, quelles mesures seront prises pour éviter que la loi porte atteinte aux principes?
3. A-t-on décelé des aspects de la loi qui causent un conflit entre les principes? Dans l'affirmative, a-t-on analysé le conflit de la manière proposée à l'**étape 3** et a-t-on présenté et documenté clairement l'analyse et la solution envisagée?
4. Y a-t-il des aspects du contenu ou de la mise en œuvre de la loi qui empêchent la réalisation intégrale des principes? Dans l'affirmative, existe-t-il des moyens de remédier immédiatement à ce problème?

5. Si la réalisation intégrale des principes est impossible pour le moment en raison d'une pénurie de ressources, a-t-on établi un plan clair pour corriger les lacunes au fil du temps? Ce plan comprend-il des échéances précises et une définition des responsabilités de mise en œuvre?
6. Les résultats de l'évaluation et les décisions prises à l'égard de ces résultats ont-ils été entièrement consignés et examinés?
7. Les résultats de l'évaluation sont-ils mis à la disposition des personnes âgées dans la mesure où cela ne nuit pas à la protection des renseignements personnels?

Commission du droit de l'Ontario
2032 Ignat Kaneff Building
Osgoode Hall Law School,
York University
4700 Keele Street
Toronto, Ontario
M3J 1P3 Canada

Tél. : 416-650-8406

TTY : 1-877-650-8082

Télec. : 416-650-8418

Courriel : LawCommission@lco-cdo.org
www.lco-cdo.org



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO