

# Mémoire du Curateur public en vue des États généraux du travail social

## Table des matières

1. Introduction
2. L'évaluation psychosociale en vue de l'ouverture d'une tutelle ou de l'homologation d'un mandat de protection
3. La réévaluation des tutelles au majeur
4. La problématique des réévaluations reçues en retard ou non reçues
5. Remarques finales

## Le Curateur public du Québec

La mission principale du Curateur public est de veiller à la protection des personnes inaptes. Il le fait dans leur intérêt, le respect de leurs droits et en sauvegardant leur autonomie, tout en tenant compte de leurs volontés et préférences. Depuis l'entrée en vigueur de la *loi visant à mieux protéger les personnes en situation de vulnérabilité* le 1<sup>er</sup> novembre 2022, le Curateur public offre désormais des services aux personnes bénéficiant de la mesure d'assistance ainsi qu'à leurs assistants.

Le Curateur public représente environ 13 000 personnes majeures qui sont inaptes à s'occuper d'elles-mêmes ou de leurs affaires et surveille les tutelles privées (généralement assumées par des proches de la personne représentée).

## Résumé

L'Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec (ci-après l'Ordre) est un partenaire de premier plan pour le Curateur public. Le travailleur social constitue un des maillons les plus importants du filet de protection des personnes en situation de vulnérabilité ou d'inaptitude.

La réévaluation psychosociale des personnes sous tutelle, à des intervalles réguliers, sert à valider la nécessité et la portée de leur tutelle. Le travailleur social peut alors recommander le maintien, la modification ou encore la levée de la tutelle. Or, depuis plusieurs années, plus de la moitié des réévaluations demandées par le Curateur public et les tuteurs privés sont réalisées avec des retards importants. Ces retards ont pour effet de prolonger indûment la durée des tutelles qui peuvent ne plus répondre aux besoins des personnes représentées, soit en leur offrant trop peu de protection, soit en les privant inutilement de l'exercice de certains de leurs droits civils.

## Sommaire des propositions

PROPOSITION 1 : Que l'Ordre encourage un plus grand nombre de travailleurs sociaux à obtenir l'accréditation requise pour faire des évaluations

et réévaluations psychosociales dans le cadre de la tutelle au majeur ou du mandat de protection.

PROPOSITION 2 : Que l'Ordre explore la possibilité que d'autres professionnels, qui font partie de l'équipe des intervenants de la personne concernée ou qui sont à l'emploi de l'établissement de santé et de services sociaux concerné et possèdent déjà une bonne connaissance de la personne, puissent davantage être mis à contribution pour la réalisation des réévaluations psychosociales des personnes sous tutelle.

## 1. **Introduction**

Le Curateur public se réjouit de la tenue des États généraux du travail social et souhaite profiter de cette tribune pour souligner la qualité de la collaboration qu'il a avec l'Ordre, ainsi que le rôle crucial qu'il a occupé dans l'élaboration de la Loi<sup>1</sup>. En plus d'être des acteurs clés dans les évaluations et les réévaluations, il faut mentionner le rôle très important des travailleurs sociaux auprès de nos clientèles, qui déterminent, en collaboration avec les proches, les meilleurs moyens de protection, que ce soit la mesure d'assistance, le mandat de protection, la représentation temporaire ou la tutelle. Dans le cadre de ces États généraux, le Curateur public invite les participants à aborder, dans leurs délibérations, un enjeu en lien avec la réalisation en temps opportun des évaluations nécessaires à l'ouverture d'une tutelle ou à l'homologation d'un mandat de protection et des réévaluations des personnes sous tutelle.

Lorsqu'un proche ou un intervenant du réseau de la santé et des services sociaux est d'avis que l'ouverture d'une tutelle pourrait être nécessaire, il demande des évaluations médicales et psychosociales pour confirmer l'inaptitude de la personne concernée et son besoin de représentation. Le tribunal s'appuie sur ces évaluations pour décider si une tutelle est requise, pour l'adapter aux facultés de la personne et pour fixer la fréquence des réévaluations. Des évaluations sont aussi nécessaires lorsqu'un proche de la personne concernée prépare une demande en homologation de son mandat de protection.

---

<sup>1</sup> *Loi modifiant le Code civil, le Code de procédure civile, la Loi sur le curateur public et diverses dispositions en matière de protection de la personne* (L.Q. 2020, chapitre 11).

Dans nos échanges avec les tuteurs privés et les mandataires, le Curateur public est régulièrement interpellé au sujet des difficultés qu'ils ont rencontrées pour obtenir une évaluation psychosociale dans un délai jugé acceptable. Plusieurs affirment que les délais encourus ont eu pour effet de retarder l'ouverture de tutelle ou l'homologation de mandat de protection. Un retard peut aussi entraîner des coûts financiers additionnels pour la personne concernée. Bien que les évaluations psychosociales ne soient qu'un élément parmi plusieurs qui contribuent à la durée du processus, on constate que plus d'un an peut séparer la décision initiale du futur tuteur privé ou mandataire de demander l'ouverture d'une tutelle ou l'homologation d'un mandat de protection et le jugement du tribunal.

Il existe une problématique similaire entourant la réévaluation des personnes sous tutelle à l'intérieur du délai imparti par le tribunal ou par la loi. Il s'agit d'une préoccupation de longue date du Curateur public et des tuteurs privés.

Ce mémoire présente un bref survol de ces problématiques. Pour alimenter les échanges entre les participants aux États généraux, le Curateur public présente deux propositions ayant pour objectif d'accélérer les délais pour obtenir l'évaluation psychosociale nécessaire à l'ouverture d'une tutelle ou à l'homologation d'un mandat de protection ainsi que les réévaluations périodiques des personnes sous tutelle dans les délais prescrits.

## **2. L'évaluation psychosociale en vue de l'ouverture d'une tutelle ou de l'homologation d'un mandat de protection**

L'évaluation psychosociale est un acte réservé aux travailleurs sociaux accrédités depuis la modification du Code des professions en septembre 2012<sup>2</sup>. L'acte est réservé en raison de la complexité de l'évaluation psychosociale, qui porte sur de nombreux aspects de la vie de la personne, et par son risque de préjudice<sup>3</sup>. En effet, l'ouverture ou le maintien d'une tutelle prive la personne de la libre gestion de ses biens et de sa personne et peut parfois lui causer une détresse psychologique ou une douleur morale. De plus, un retard dans l'ouverture de la tutelle peut compromettre la sécurité de la personne et de ses biens.

---

<sup>2</sup> *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines* (L.Q. 2009 chapitre 28).

<sup>3</sup> Office des professions du Québec, *Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions législatives dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines : Guide explicatif*, Québec, Office, 2021, section 3, p. 1.

Dans son guide explicatif sur les dispositions du Code des professions régissant les actes réservés, l'Office des professions du Québec décrit ainsi ce rôle des travailleurs sociaux :

« Le travailleur social est imputable de la recommandation qu'il élabore à partir de l'ensemble des données psychosociales résultant de l'évaluation des différents aspects de l'inaptitude, évalués par lui-même ou par d'autres professionnels selon les compétences requises. Sur la base de ces données, il mesure l'impact de celles-ci sur la personne et son environnement en lien avec la mesure de protection à privilégier. Il recommande l'ouverture, le maintien, la modification ou la fin du régime de protection après analyse des différents avis professionnels obtenus au sujet du degré d'autonomie de la personne<sup>4</sup>. »

Certains aspects de l'inaptitude de la personne peuvent donc être évalués par d'autres professionnels en fonction des compétences requises, dont le fonctionnement psychologique (psychologue), les habilités fonctionnelles (ergothérapeute) ou la condition physique et mentale (infirmière) de la personne concernée. Le travailleur social demeure cependant imputable de l'évaluation psychosociale dans son ensemble et notamment de ses recommandations concernant l'ouverture, le maintien, la modification ou la levée de la tutelle.

Le Guide de pratique professionnelle sur l'évaluation psychosociale de l'Ordre souligne le caractère complexe de cette activité et l'importance de la collaboration interprofessionnelle :

Ainsi, dans la mesure où cela est pertinent et indiqué, le travailleur social sollicite la collaboration de professionnels des autres disciplines (notamment ergothérapie, sciences infirmières, médecine, neuropsychologie, psychologie et psychoéducation) pour prendre en compte leurs observations et leurs évaluations<sup>5</sup>.

L'évaluation psychosociale en vue de l'ouverture d'une tutelle ou de l'homologation d'un mandat de protection peut aussi représenter un défi particulier lorsque la personne concernée est isolée, vit à domicile ou est inconnue des professionnels, des établissements de santé ou des services sociaux de sa région. Si la personne n'est pas

---

<sup>4</sup> *ibid.*, section 3, p. 49. Ce texte est repris du rapport du Groupe d'experts sur la modernisation de la pratique professionnelle en santé mentale et en relations humaines, Partageons nos compétences, Office, 2005, p. 52.

<sup>5</sup> OTSTCFQ, L'évaluation psychosociale d'une personne dans le cadre de la tutelle au majeur, du mandat de protection ou de la représentation temporaire du majeur inapte, 2022, p. 33.

en mesure ou si elle refuse d'y collaborer, le travailleur social doit multiplier ses efforts pour brosser un portrait fiable et le plus complet possible de la situation.

Le problème des délais associés à la première évaluation psychosociale demeure un sujet de préoccupation pour le Curateur public et pour les proches des personnes concernées. Chaque année, les travailleurs sociaux préparent environ 5 700 évaluations psychosociales en vue de l'ouverture d'une tutelle ou de l'homologation d'un mandat de protection.

Force est de constater, cependant, que la pénurie de travailleurs sociaux empêche des progrès significatifs quant aux délais associés à l'obtention en temps opportun des rapports d'évaluations psychosociales. Une trop faible proportion des 15 500 travailleurs sociaux du Québec sont accrédités pour faire des évaluations psychosociales dans le cadre d'une tutelle ou d'un mandat de protection.

Par conséquent, le Curateur public propose que l'Ordre encourage un plus grand nombre de travailleurs sociaux à obtenir l'accréditation requise pour faire des évaluations psychosociales dans le cadre de la tutelle au majeur ou du mandat de protection. Une telle initiative pourrait améliorer les services offerts, d'une façon durable. Un plus grand nombre de travailleurs sociaux accrédités pourrait aussi contribuer à accélérer la réévaluation des personnes sous tutelles, ce qui est l'objet de la section suivante.

### **3. La réévaluation des tutelles au majeur**

Une tutelle est une mesure de dernier ressort qui prive la personne concernée de l'exercice d'une partie de ses droits civils, même lorsqu'elle n'a qu'une portée limitée. C'est pour cette raison que chaque personne sous tutelle doit être réévaluée périodiquement par un médecin et un travailleur social. Le *Code civil du Québec* stipule que le Curateur public et les tuteurs privés ont le devoir de veiller à ce que cette réévaluation soit réalisée selon la fréquence fixée par le tribunal ou par la loi. Ils ont aussi le devoir de demander une réévaluation s'ils croient que la tutelle n'est plus adaptée aux besoins de la personne représentée.

La réévaluation psychosociale est essentielle pour déterminer si les facultés de la personne sous tutelle ont changé et s'il existe encore un besoin de représentation. En fonction de ses observations, le travailleur social peut recommander le maintien de la tutelle, avec ou sans modifications, ou encore sa levée. Un retard dans sa réalisation peut

donc avoir pour effet de prolonger une tutelle offrant trop peu de protection à la personne représentée ou la privant inutilement de l'exercice de certains de ses droits civils.

Le Curateur public se soucie depuis plusieurs années de la réévaluation en temps opportun des quelque 23 000 personnes sous tutelle au Québec, dont 13 000 personnes sont représentées par Curateur public.

Environ 4 700 personnes sous tutelle doivent être réévaluées chaque année. Ce nombre peut cependant varier d'année en année en fonction du délai fixé par la loi ou le tribunal, sur la base des recommandations faites par le travailleur social lors de l'ouverture de la tutelle ou de sa réévaluation subséquente. De plus, le vieillissement de la population québécoise contribuera à accroître graduellement le nombre total de tutelles et, par conséquent, le nombre de réévaluations psychosociales qui devront être réalisées.

#### **4. La problématique des réévaluations reçues en retard ou non reçues**

Le Vérificateur général du Québec, dans le cadre d'un audit de performance du Curateur public réalisé en 2019, a constaté des retards persistants dans le traitement des demandes de réévaluation en lien avec les tutelles publiques<sup>6</sup>. Ainsi, de 2013 à 2018, près de la moitié des rapports de réévaluation avaient été reçus en retard ou non reçus.

Si l'on regarde les rapports de réévaluation prévus en 2022-2023 pour l'ensemble des tutelles publiques et privées, il appert que la situation aujourd'hui ne s'est pas améliorée : un peu plus de la moitié des rapports ont été reçus avec un retard de 40 jours ouvrables ou plus ou n'ont pas encore été reçus.

Pour contribuer à réduire les délais en lien avec les tutelles publiques, le Curateur public a introduit, depuis 2019, de nombreuses mesures pour optimiser ses processus administratifs internes et pour faire un suivi régulier des réévaluations à faire auprès des centres intégrés de santé et de services sociaux et des centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux. Entre autres, il envoie régulièrement la liste des réévaluations à réaliser aux répondants des établissements concernés. Le Curateur public a aussi travaillé avec le ministère de la Santé et des Services sociaux pour améliorer la qualité des renseignements communiqués afin de faciliter les procédures administratives entourant les réévaluations.

---

<sup>6</sup> Vérificateur général du Québec, « Protection des personnes incapables sous régime public : Audit de performance », dans Rapport pour l'année 2019-2020, Québec, 2019, pages 291-294 et 309.

Dans le but de réduire les délais associés à l'ensemble des réévaluations psychosociales, le Curateur public invite les participants aux États généraux à se pencher sur l'opportunité de solliciter une plus grande contribution des autres professionnels faisant partie de l'équipe des intervenants ainsi que ceux à l'emploi de l'établissement de santé et des services sociaux qui sont en contact régulier avec les personnes sous tutelle. Ces professionnels sont souvent en mesure de fournir une aide précieuse en raison de leur connaissance de la personne sous tutelle, surtout lorsqu'ils offrent leurs services dans l'établissement qui héberge la personne concernée.

Lorsque l'état de santé de la personne et ses conditions de vie sont stables depuis de nombreuses années, il pourrait même être envisageable d'autoriser des professionnels autres que des travailleurs sociaux à réaliser la réévaluation psychosociale – dans la mesure où ces professionnels suivent une formation adéquate et obtiennent une accréditation.

Le Curateur public reconnaît toutefois que cette piste de solution pourrait ne pas être appropriée pour une première évaluation psychosociale en vue de l'ouverture d'une tutelle, en raison de sa complexité. Cette piste pourrait aussi ne pas convenir à l'évaluation de personnes dont l'état de santé ou les conditions de vie ont récemment connu des changements importants.

Le Curateur public croit que cette proposition pourrait, dans les limites énoncées ci-dessus, contribuer à accélérer la réalisation des réévaluations psychosociales dans le cadre de la tutelle au majeur.

## **5. Remarques finales**

Le Curateur public et tous les tuteurs privés souhaitent que les évaluations psychosociales en vues de l'ouverture d'une tutelle ou en homologation d'un mandat de protection ainsi que les réévaluations des personnes sous tutelle soient réalisées dans les meilleurs délais. L'évaluation psychosociale initiale ainsi que les réévaluations subséquentes sont nécessaires pour répondre aux besoins des personnes concernées dans le respect de leurs droits. La réévaluation périodique des tutelles est aussi une obligation légale.

Vu la persistance des retards dans la réalisation des réévaluations psychosociales depuis de nombreuses années, il nous semble qu'une réflexion importante est nécessaire pour déterminer la meilleure façon d'accroître la capacité de faire des évaluations psychosociales et des réévaluations psychosociales. Les personnes sous tutelle

bénéficieraient ainsi, dans de meilleurs délais, de mesures mieux adaptées à leurs besoins et plus respectueuses de leurs facultés réelles. Le Curateur public accueillera favorablement toute mesure visant à augmenter le nombre de travailleurs sociaux ou d'autres professionnels accrédités pour effectuer des réévaluations psychosociales.

Le Curateur public est toutefois conscient que certaines activités des travailleurs sociaux peuvent revêtir un caractère plus urgent dans la mesure où la personne visée peut se trouver dans une situation de vulnérabilité susceptible de lui faire subir des préjudices. C'est notamment le cas des évaluations psychosociales en vue de l'ouverture d'une tutelle ou de l'homologation d'un mandat de protection. Le Curateur public salue également les récentes initiatives de l'Ordre visant à accélérer la réalisation des évaluations en contexte de protection de la jeunesse. Il est aussi évident que les travailleurs sociaux ainsi que les responsables des services sociaux dans toutes les régions du Québec n'ont pas la tâche facile lorsqu'arrive le moment de prioriser leurs activités professionnelles en lien avec les évaluations psychosociales.

Le Curateur public veut offrir son appui aux travailleurs sociaux dans le cadre de leur réflexion sur le travail de social de demain et remercie les organisateurs de leur invitation d'assister aux États généraux. À titre de partenaire de longue date de l'Ordre, le Curateur public reconnaît tout le travail qu'il a accompli au cours des dernières années pour maintenir et renforcer la qualité des services offerts aux personnes dans le cadre de la tutelle ou du mandat de protection. Le Curateur public et son personnel souhaitent y contribuer et offrent leur entière collaboration en vue de trouver des solutions qui bénéficieront aux personnes parmi les plus vulnérables de notre société.