



LAW COMMISSION OF ONTARIO
COMMISSION DU DROIT DE L'ONTARIO

Le droit et les personnes âgées : Passer à l'étape suivante

RAPPORT SUR LA CONSULTATION PRÉLIMINAIRE

DÉCEMBRE 2008

Disponible en ligne à www.lco-cdo.org
Available in English
ISBN:978-1-926661-04-9

La Commission du droit de l'Ontario est un partenariat entre le ministère du Procureur général, la faculté de droit Osgoode Hall, les doyens des facultés de droit ontariennes, la Fondation du droit de l'Ontario et le Barreau du Haut-Canada. Ses bureaux se trouvent à la faculté de droit Osgoode Hall de l'Université York.

La Commission a pour objet de recommander des mesures de réforme du droit visant à rehausser la pertinence, l'efficacité et l'accessibilité de la justice, d'améliorer l'administration de la justice par le biais de l'éclaircissement et de la simplification du droit, de se pencher sur le rôle de la technologie dans l'amélioration de l'accès à la justice, de stimuler le débat critique dans le domaine juridique et d'étudier des réalités négligées par les autres chercheurs. La Commission privilégie une démarche multidisciplinaire dans ses analyses et ses recherches et propose des recommandations holistiques. Elle s'est en outre engagée à collaborer avec d'autres organismes et à consulter les groupes concernés et le grand public.

Commission du droit de l'Ontario
Physical Resources Building
Bureau 1093, 4700, rue Keele
Toronto (Ontario) Canada
M3J 1P3

Téléphone : (416) 650-8406
Télécopieur : (416) 650-8418
Adresse électronique générale : LawCommission@lco-cdo.org
www.lco-cdo.org

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION.....	1
II. PRINCIPES DE L'ÉLABORATION D'UN CADRE PROPRE AU DROIT TOUCHANT LES PERSONNES ÂGÉES.....	4
A. Les principes adoptés par la Commission.....	4
B. Mise en œuvre des principes	6
C. Les rapports entre les générations	7
D. Le respect de la diversité.....	8
E. Conclusions	10
III. L'ÂGE COMME CRITÈRE DÉCISIONNEL	12
A. L'âge comme catégorie juridique.....	12
B. Justification des distinctions fondées sur l'âge.....	13
C. Les cadres de droits de la personne et les distinctions fondées sur l'âge	16
D. Conclusions	17
IV. STÉRÉOTYPES, PRÉJUGÉS ET PATERNALISME À L'ÉGARD DES PERSONNES ÂGÉES	19
A. Attitudes négatives et paternalistes à l'égard des personnes âgées	19
B. Incidence sur le droit	19
C. Conclusions	21
V. L'ACCÈS À LA JUSTICE	22
A. Contrôler la bonne application des lois	22
B. Les obstacles à l'accès.....	23
C. Aménager un meilleur accès	26
VI. LES RAPPORTS SOCIAUX DES PERSONNES ÂGÉES	30
A. Reconnaître les rapports importants pour les personnes âgées.....	30
B. Les contraintes énormes exercées sur les rapports de soin et de dévouement.....	32
C. Le droit et la réglementation des rapports sociaux.....	33
VII. LE MILIEU DE VIE.....	35
A. Vieillir chez soi.....	35
B. L'imposition de normes : favoriser la sécurité des pensionnaires des établissements....	35
C. Promouvoir la dignité, l'indépendance, la participation et la diversité.....	37
D. Conclusions	38

VIII.	LES PROCHAINES ÉTAPES	39
IX.	LISTE DES ORGANISMES ET DES PARTICULIERS CONSULTÉS	40
	NOTES.....	41

I. INTRODUCTION

Bien que les personnes âgées constituent une proportion importante et croissante de la population canadienne, on s'est relativement peu penché sur leurs rapports avec le droit. En dépit du travail de défrichage fait, par exemple, par l'*Advocacy Centre for the Elderly* et un certain nombre de spécialistes en droit des aînés, notre société ne s'est guère souciée des besoins juridiques des personnes âgées. Peu d'études ont été menées sur les obstacles que ces personnes rencontrent au Canada lorsqu'elles veulent avoir accès au droit et à la justice, et sur les meilleurs moyens de leur faciliter cet accès.

L'examen des rapports entre le droit et les personnes âgées se limite souvent aux questions qui, a priori, touchent principalement les personnes âgées, comme, par exemple, la succession, la santé et la mort. On s'est beaucoup moins intéressé aux textes qui, tout en ayant une portée générale, ont une incidence particulière sur les personnes âgées et qui gagneraient en équité et en efficacité s'ils tenaient compte d'aspects liés à l'âge.

Par ailleurs, le droit des aînés est souvent considéré comme un ensemble de questions disparates. Il semble que cette branche du droit gagnerait à être abordée d'une façon plus holistique et davantage fondée sur les principes.

Le vieillissement de la population canadienne et les progrès accomplis par les organismes de défense des droits des aînés ont réussi à porter les questions touchant à cette branche du droit sur le devant de la scène. L'abrogation récente de la législation ontarienne sur la retraite obligatoire est le fruit des représentations concertées de nombreux organismes et particuliers, et un signe de la reconnaissance de l'importance de la prise en compte, en droit, des besoins, des droits et du vécu des personnes âgées.

Le projet que la Commission a entrepris dans ce domaine résulte, en partie, d'une proposition de Monsieur David Freedman, professeur de droit des aînés à la faculté de droit de l'Université Queen's.

Le projet vise à élaborer un cadre global des rapports entre le droit et les personnes âgées. Sans se refuser d'examiner certaines questions à titre d'exemple, il ne s'attardera pas sur la réforme de tel ou tel aspect. Il cherchera plutôt à proposer une démarche cohérente à l'égard de cette branche du droit dans l'espoir qu'elle serve de modèle ou de ligne directrice dans l'élaboration des propositions de réforme du droit dans ses rapports avec les personnes âgées et dans la prise en compte par les nouveaux textes des besoins et du vécu de ce groupe. Son but principal n'est donc pas de proposer des recommandations particulières sur tel ou tel aspect du droit dans la mesure de ses rapports avec

les personnes âgées; il vise plutôt à énoncer les principes qui guideront l'examen de n'importe quelle branche du droit d'un point de vue non âgiste.

Conformément à la démarche holistique adoptée par la Commission du droit de l'Ontario en matière de réforme du droit, le projet examinera les textes dans leur contexte en tenant compte de la manière dont ils sont appliqués et mis en œuvre, et de la mesure dans laquelle ceux qui touchent les personnes âgées atteignent leurs buts ou, au contraire, ont des effets imprévus sur ces personnes.

Compte tenu de l'envergure du projet, il ne peut s'agir que d'une initiative comportant plusieurs étapes et s'étendant sur plusieurs années. Il a donc débuté par des consultations préliminaires, qui visaient à en cerner l'étendue et à préciser les thèmes, les principes et les questions clés à examiner.

En mai 2008, la Commission a lancé ses consultations préliminaires en publiant un document de consultation sur la préparation du projet. Ce document fut publié sur son site Web et remis à un grand éventail de chercheurs et d'universitaires, de cliniques juridiques, d'organismes communautaires et de services publics. Il donnait un bref aperçu des thèmes et des questions cernés au cours des recherches préliminaires et sondait les intervenants sur l'envergure et la structure du projet, notamment sur les questions et les principes qu'il devait aborder en priorité. La Commission a reçu des mémoires de 21 organismes et a rencontré six organismes et particuliers. Elle souhaite remercier vivement de leur apport précieux tous ceux qui ont participé à ces consultations. En particulier, elle tient à exprimer sa gratitude au Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario, qui lui a donné l'occasion de collaborer avec son Comité de liaison. La liste complète des participants à ces consultations se trouve à la fin du rapport.

Le présent rapport marque la fin de la première étape du projet. Compte tenu du nombre de mémoires reçus et de la myriade de points évoqués, il ne tente pas de faire état de toutes les questions soulevées, ni de les examiner. Il cherche plutôt à exposer les résultats de l'étude préliminaire et à cerner les prochaines étapes du projet, notamment les thèmes, questions et principes clés, ainsi que les priorités de la Commission sur le plan de la recherche.

Grâce à ce processus, la Commission a précisé cinq principes préliminaires susceptibles de guider les rapports entre le droit et les personnes âgées : l'indépendance (l'autonomie), la participation, la sécurité, la dignité et le respect de la diversité des personnes âgées. Le défi que le projet doit maintenant relever est d'étudier, par des recherches et des analyses, la portée et la signification de ces cinq principes, ainsi que leur interaction, et d'évaluer la façon dont ils peuvent concrètement s'appliquer aux questions d'actualité pressantes qui se posent à propos des rapports entre le droit et les personnes âgées.

La Commission étudiera ces principes dans ses recherches et ses analyses en tentant de répondre aux cinq questions suivantes :

Le droit et les personnes âgées

1. À quoi ressemblerait une démarche anti-âgiste dans le domaine du droit ?
2. Quand convient-il ou est-il utile de se servir de l'âge comme critère juridique ?
3. Qu'est-ce qui sert le mieux l'accès des personnes âgées à la justice sur le plan des principes et des démarches ?
4. De quelle manière le droit peut-il correctement tenir compte des rapports sociaux des personnes âgées et les soutenir ?
5. Comment un cadre juridique adéquatement axé sur les personnes âgées peut-il leur garantir un milieu de vie sûr et digne ?

La suite du présent rapport approfondira ces questions et ces principes préliminaires.

II. PRINCIPES DE L'ÉLABORATION D'UN CADRE PROPRE AU DROIT TOUCHANT LES PERSONNES ÂGÉES

Une vision fondée sur les principes de cette branche du droit permettra de guider et d'éduquer les décideurs et précisera les critères d'évaluation des textes, des politiques et des programmes. Dans le document de consultation sur la préparation du projet, la Commission a sollicité des opinions sur les principes qui doivent sous-tendre cette branche du droit en cherchant, plus particulièrement, à cerner les principes soutenant une vision anti-âgiste du droit et pouvant servir de fondement aux critères nécessaires dans ce domaine.

A. Les principes adoptés par la Commission

En fonction de ses recherches et des commentaires reçus pendant les consultations, la Commission a adopté les principes suivants comme fondement de sa démarche à l'égard du droit touchant les personnes âgées :

1. *Indépendance* : Ce principe s'applique à tous les aspects de la vie, notamment le droit à des débouchés professionnels véritables, celui de vieillir chez soi, l'accès à des modalités d'éducation et de formation et la possibilité de faire des choix et de s'occuper de soi-même dans la plus grande mesure possible. Compte tenu du paternalisme et des stéréotypes si profondément enracinés, la présomption d'aptitude est essentielle à l'indépendance des personnes âgées. Ce principe englobe également les mesures requises pour accroître la capacité d'indépendance, notamment l'accès à l'information, l'offre de programmes et de politiques qui soutiennent l'indépendance et l'aménagement de modalités de soutien adéquates à l'intention de ceux qui s'occupent des personnes âgées.
2. *Participation* : Ce principe englobe les possibilités de participer activement à sa collectivité, de s'y intégrer et de jouer un rôle significatif dans ses affaires. La participation s'appuie sur une démarche inclusive dans la conception des textes, des programmes, des politiques et des services. L'un de ses aspects importants est la reconnaissance du droit des aînés à être véritablement consultés sur les questions qui les touchent, que ce soit au niveau personnel ou collectif.
3. *Sécurité* : Certains cadres parlent aussi de « soins ». Ce principe englobe le droit à la sécurité physique, financière et sociale, notamment le droit de ne pas subir de mauvais traitements et de ne pas se faire

Le droit et les personnes âgées

exploiter. Il emporte également le droit à des soutiens élémentaires en termes de santé et de services juridiques et sociaux.

4. *Dignité* : Le plus fondamentalement, il s'agit du 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. Ce principe englobe le droit d'être traité comme tout le monde et sans discrimination, ainsi que le droit au respect de sa vie privée. Il s'appuie sur le fait que tous les membres de la famille humaine sont des personnes complètes, uniques et irremplaçables, qui ont toutes une valeur inhérente et égale, ainsi que la capacité de croître et de s'exprimer.
5. *Respect de la diversité* : Les personnes âgées ne sont pas un groupe homogène; leurs besoins et leur vécu subissent l'influence d'un grand éventail de facteurs. Dans son analyse des aspects du droit qui touchent ces personnes, la Commission respectera leur diversité et tiendra compte de l'effet de cette réalité sur leurs rapports avec le droit. Nous approfondirons un peu plus loin la façon dont la Commission aborde et comprend ce phénomène.

Ces principes se comprennent dans le contexte du cadre juridique des droits de la personne au Canada, qui comprend la *Charte des droits et libertés* et le *Code des droits de la personne* de l'Ontario¹, et en mettant l'accent sur l'égalité réelle et non simplement de forme.

Ces principes s'appuient sur des cadres d'action visant les personnes âgées qui sont en vigueur actuellement à l'échelle internationale et au Canada. Ces documents ont servi de point de départ à l'élaboration d'un ensemble de principes directeurs qui donnent une impulsion cohérente à notre examen de cette branche du droit. Au-delà de leurs différences de terminologie, de priorités et de nuances, tous ces documents s'inspirent généralement des mêmes grands principes fondamentaux pour étayer leur démarche à l'égard des aînés.

À l'échelon international, les plus importants des cadres visant les personnes âgées sont *Les Principes pour les personnes âgées*², adoptés par les Nations Unies en 1991, et *Viellir en restant actif : cadre d'orientation*³, publié par l'Organisation mondiale de la santé en 2002. Récemment, les Nations Unies ont adopté la *Convention relative aux droits des personnes handicapées*⁴, qui concerne également à plusieurs égards les personnes âgées. On s'attend à ce que le Canada ratifie cette convention. Il existe également une multitude de documents de planification ou de textes régionaux ou d'application particulière qui proposent des analyses et des principes pertinents.

Le Canada a publié le *Cadre national sur le vieillissement*⁵ à l'occasion de l'Année internationale des personnes âgées. N'oublions pas de mentionner la *Charte canadienne des droits et libertés*, le *Code des droits de la personne* de

l'Ontario et la *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*⁶ de la Commission ontarienne des droits de la personne.

Les organismes qui ont participé aux consultations menées par la Commission ont généralement repris à leur compte les principes qu'elle a adoptés. La Commission ontarienne des droits de la personne a ainsi déclaré ce qui suit :

La réforme du droit doit comprendre une réitération claire des notions de dignité, d'indépendance, de participation, de justice et de sécurité et les placer fermement au cœur de toute analyse des questions touchant les personnes âgées. Ces principes reprennent le libellé du préambule du *Code des droits de la personne* de l'Ontario et s'inspirent de l'esprit des mesures de protection qu'il offre aux droits de la personne. [Traduction]

Le *British Columbia Law Institute* souligne, quant à lui, ce qui suit :

Les cinq principes du Cadre national et les valeurs dont s'inspire le cadre d'action de l'OMS sont un bon point de départ pour promouvoir le respect et le bien-être de nos aînés. Ils seraient aussi utiles comme critères d'évaluation des textes et des politiques en vigueur ou à venir pour éviter qu'ils ne nuisent de façon démesurée aux personnes âgées et qu'ils ne créent involontairement des obstacles à leur pleine et entière participation à la société. [Traduction]

B. Mise en œuvre des principes

Ce consensus sur les grands principes ne facilite pas pour autant leur mise en œuvre dans les textes et les politiques. Comment, par exemple, réaliser le principe de l'indépendance dans un établissement — sachant que, selon certains, un tel milieu est l'antithèse même des principes de dignité, d'indépendance et de participation ? Quelles démarches permettront de garantir l'accès à la justice ? Quels sont les meilleurs moyens de soutenir les capacités décisionnelles des personnes qui présentent de grandes difficultés cognitives ? Si la Commission adopte une définition du principe de la sécurité qui comprend le droit à des soutiens de base, lesquels y inclut-on et dans quels cas le fait-on, et comment le met-on en application ? Les défis sont donc nombreux.

Les principes énumérés ci-dessus sont de toute évidence interdépendants. La dignité et l'indépendance, par exemple, sont impossibles à atteindre sans la sécurité, laquelle se fonde sur le respect de la valeur inhérente et de la dignité des aînés. Il est toutefois important de cerner et d'étudier soigneusement les conflits qui peuvent exister entre ces principes. Il y a, par exemple, des tensions dans tout le droit des aînés entre les principes d'indépendance et de sécurité ou, comme certains l'ont exprimé, entre autonomie et protection. L'*Advocacy Centre for the Elderly* exprime bien ce dilemme :

Le droit et les personnes âgées

Selon l'ACE, le principe fondamental qui doit guider le droit dans ses rapports avec les aînés est qu'ils sont des personnes. Ils jouissent de la présomption qu'ils peuvent prendre des décisions et qu'ils ont le droit d'en prendre des mauvaises si bon leur semble. Dans un zèle excessif pour protéger des aînés soi-disant vulnérables, l'État doit éviter d'adopter des lois qui finiraient par restreindre leurs droits.

Cette tension est probablement inévitable dans cette branche du droit puisqu'elle découle de la difficulté de composer avec les niveaux variables de capacité et d'aptitude que présentent les personnes âgées par suite du vieillissement. De nombreux débats qui font rage dans le domaine — par exemple, les discussions portant sur le meilleur moyen de prévenir et de combattre les violences faites aux personnes âgées, sur la réglementation des procurations prolongées, sur les textes visant les tutelles ou sur l'utilité même de lois visant à protéger des adultes — résultent, au moins en partie, de cette tension.

Il faut aussi tenir compte des tensions entre les droits des personnes âgées et ceux d'autres groupes. Ces tensions peuvent être la source de questions délicates. Par exemple, il peut y avoir un conflit entre le droit des travailleurs de soutien de travailler dans un environnement sans fumée et de se protéger contre les risques associés au tabagisme passif et celui des personnes âgées qui vivent en établissement de prendre des décisions quant à leurs activités dans ce qui est, après tout, leur domicile. Les règles imposant la retraite obligatoire aux policiers, pompiers et autres personnes occupant des postes de responsabilité en matière de sécurité peuvent s'expliquer comme une tentative de trouver un équilibre entre les droits à l'indépendance, à la dignité et à la participation des personnes âgées et les risques que court la collectivité en matière de sécurité⁷.

C. Les rapports entre les générations

Certains cadres d'action mentionnent la notion d'« équité intergénérationnelle »⁸; plusieurs organismes ont toutefois exprimé leur inquiétude à l'égard de cette notion et de son application éventuelle à la question des rapports entre le droit et les personnes âgées. Cette notion s'exprime de bien des façons. On la présente parfois comme faisant partie d'un cadre de durabilité de l'environnement : la collectivité humaine constituerait alors un partenariat entre toutes les générations, la génération actuelle jouant un rôle de gardien de la Terre au profit des générations futures. D'un autre point de vue, certains se servent de cette notion pour analyser les effets intergénérationnels des décisions de l'État en matière de dépenses et de fiscalité. Les témoignages reçus par la Commission critiquent le point de vue voulant que les générations se disputent des ressources rares, les droits des personnes âgées devant être mis en concurrence avec les intérêts des autres générations. Certains ont donc proposé qu'il serait peut-être plus utile de mettre l'accent sur la solidarité intergénérationnelle, expression utilisée dans un certain nombre de documents

internationaux récents⁹, ou sur l'analyse de l'impact des textes, des politiques et des programmes à toutes les étapes de la vie.

D. Le respect de la diversité

Les personnes âgées forment un groupe extrêmement divers. Leurs besoins et leur situation subissent l'effet des facteurs démographiques suivants :

- l'âge (le vécu et la situation d'une personne de 60 ans et ceux d'une personne de 90 ans différeront probablement de façon importante);
- le sexe (y compris le vécu des personnes âgées transsexuelles);
- l'orientation sexuelle;
- le revenu ;
- le niveau d'instruction ;
- le lieu de résidence (par exemple, les besoins des personnes âgées en milieu rural différeront probablement de ceux des citadins, et, pour les résidents du Nord de l'Ontario, l'accès aux services pose des défis différents de ceux que rencontrent les habitants du Sud de l'Ontario);
- la situation familiale et conjugale (les aînés doivent être considérés à la fois comme des fournisseurs et des bénéficiaires de soins);
- la langue (y compris pour les personnes âgées francophones, celles pour lesquelles le langage gestuel est la langue d'usage et les nouveaux arrivants dont la langue d'usage n'est pas une des langues officielles);
- la situation sur le plan de l'immigration et de la citoyenneté (en se rappelant que le vécu des immigrants récents différera de celui des personnes qui ont émigré au Canada pendant leur jeunesse);
- la racialisation et l'origine ethnique;
- le statut d'autochtone;
- un handicap psychiatrique, physique, intellectuel, cognitif ou sensoriel.

D'autres aspects de la diversité pourraient sans aucun doute être cités. Le fait de réduire les personnes âgées à leur âge seulement et de présumer que leurs besoins, leur vécu et leurs perspectives sont identiques peut donc être considéré comme une forme d'âgisme. La Commission ontarienne des droits de la personne souligne dans son mémoire que les personnes âgées pouvant invoquer des motifs protégés par le *Code des droits de la personne* (tels que la race, l'origine ethnique, le handicap ou l'orientation sexuelle) sont particulièrement vulnérables à la discrimination et au harcèlement. Par exemple, les préjugés à l'égard des personnes âgées et ceux à l'égard des personnes pour lesquelles l'anglais est une langue seconde peuvent se renforcer les uns les autres, de sorte que les immigrants âgés sont traités avec très peu de patience et de respect, « comme s'ils étaient stupides ».

Le présent document ne peut rendre compte de façon exhaustive de l'incidence des caractéristiques qui se recoupent sur le vécu des personnes âgées. Toute

Le droit et les personnes âgées

tentative de régler les questions qui touchent les aînés doit toutefois prendre ce phénomène en compte.

Le handicap et le vieillissement entretiennent toutefois des rapports complexes qu'il vaut la peine d'étudier plus attentivement. Même si le vieillissement est souvent associé à une détérioration de l'état de santé général et à l'apparition de facteurs limitant l'activité, un pourcentage important de personnes âgées se dit en bonne ou en excellente santé et, jusqu'à l'âge de 75 ans, la plupart d'entre elles sont capables de s'acquitter de leurs activités quotidiennes sans aide¹⁰. Toutefois, les personnes âgées sont susceptibles de présenter tout un éventail de problèmes de santé chroniques tels que le diabète ou l'hypertension et de souffrir d'un handicap d'ordre sensoriel ou lié à la mobilité, sans parler du risque de démence, qui augmente avec l'âge¹¹. Par ailleurs, un nombre croissant de personnes âgées vit avec un handicap depuis la naissance ou depuis un très jeune âge. Les personnes qui ont des déficiences intellectuelles, par exemple, vivent plus longtemps que jamais auparavant¹². En reconnaissance de la diversité qui règne chez les personnes âgées, il est essentiel de favoriser le respect de celles qui présentent un handicap par suite du processus de vieillissement et de celles qui ont vieilli avec leur handicap.

L'Association canadienne pour l'intégration communautaire a souligné l'importance de tenir directement compte, dans tout ensemble de principes, des origines de la diversité et de l'exclusion :

L'ACIC soutient en général les justifications et les déclarations de principes énoncées dans le document de consultation. Celles-ci doivent toutefois, selon nous, s'attaquer plus directement à la question du handicap et de la diversité et insister sur la nécessité d'un droit égal au respect et à la dignité, quelles que soient les différences découlant de l'âge ou d'autres facteurs qui justifient souvent l'exclusion et le dénigrement. Sans une mention plus explicite, dans les principes, des motifs d'exclusion qui sont souvent justifiés, à tort à notre avis, dans les textes et les politiques, la position de la CDO pourrait, sans le vouloir, renforcer la pensée et les points de vue tendant à l'exclusion. [Traduction]

Le handicap n'est qu'une des caractéristiques susceptibles de faire vivre aux personnes âgées des obstacles particuliers ou plus marqués à l'accès à la justice ou à d'autres services et au respect de leurs droits. DAWN-RAFH Canada en donne un exemple en ce qui concerne les femmes handicapées :

Il est important de remarquer que les femmes qui présentent des handicaps (physique, mental ou sensoriel, ou découlant d'une maladie chronique) sont victimes d'un taux beaucoup plus élevé de mauvais traitements de tout genre que les femmes non handicapées et de plus de mauvais traitements que les hommes handicapés. Il est crucial de ne pas oublier cette réalité puisque les femmes handicapées trouvent souvent très difficile de simplement quitter la situation de violence dans laquelle elles vivent et, qui plus est, de poursuivre l'auteur de ces violences. Les refuges et les foyers

de transition pour femmes ne sont souvent pas accessibles aux femmes handicapées. Il semble donc qu'il sera encore plus difficile pour ces femmes d'avoir accès à des services juridiques, surtout si elles ne peuvent pas d'abord se trouver un abri sûr. [Traduction]

En plus des obstacles comportementaux, il n'est pas rare que les personnes âgées appartenant à d'autres groupes vulnérables aient à faire face à des lacunes importantes dans le cadre des programmes ou des politiques. Les aînés d'immigration récente sont ainsi confrontés à des obstacles juridiques particuliers. L'obligation d'avoir résidé au Canada pendant 10 ans pour pouvoir toucher des prestations de Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti est une des grandes causes du taux élevé de revenu faible constaté en leur sein. En outre, l'existence d'un accord de parrainage est souvent un obstacle à l'accès à des foyers de soins de longue durée. Pareillement, il y a une pénurie flagrante de programmes destinés aux personnes âgées GLBT.

L'examen de la diversité doit inclure une analyse du vécu à toutes les étapes de la vie. En raison de la discrimination et de la marginalisation qu'ils ont vécues, par exemple, les autochtones, les personnes racialisées et les personnes handicapées de longue date risquent davantage d'avoir un revenu faible au début de la vieillesse. De même, la situation et le bagage respectifs des hommes et des femmes ont probablement subi, de bien des façons, l'influence de la division sexuelle des rôles dans la prestation des soins.

Chose intéressante, les organismes au service des personnes GLBT ou racialisées ont tous fait remarquer que les membres de ces groupes qui arrivent à l'étape de la vieillesse ont grandi et vécu à des époques où ils étaient très opprimés et ont donc adopté, pour survivre, des stratégies axées sur le silence et l'invisibilité. Pendant leur vieillesse, ces personnes sont donc moins portées que les autres aînés à se plaindre aux autorités de mauvais traitements ou de discrimination. Par ailleurs, il est peut-être plus difficile pour les fournisseurs de services sociaux d'atteindre ces personnes âgées. En d'autres termes, ces personnes ressentent encore plus l'invisibilité dont souffrent souvent les aînés.

Le renouveau du droit dans ses rapports avec les personnes âgées doit trouver un moyen de reconnaître cette diversité et d'en tirer les conséquences. Le respect de la diversité que présentent les personnes âgées peut être considéré comme un autre principe à ajouter aux quatre principes cités précédemment; on pourrait également le traiter comme un facteur ou un élément dont il faut tenir compte chaque fois que l'on parle des rapports entre le droit et les aînés.

E. Conclusions

En fonction de ses recherches et des commentaires des intervenants, la Commission appuiera la poursuite de ses recherches et de ses analyses sur les principes suivants :

Le droit et les personnes âgées

- l'indépendance,
- la participation,
- la sécurité,
- la dignité,
- le respect de la diversité.

La Commission interprétera ces principes à la lumière des lois et des engagements du Canada en matière de droits de la personne. Elle tiendra également compte des conséquences de la solidarité intergénérationnelle et de l'analyse des vécus à toutes les étapes de la vie dans la poursuite de ses recherches.

III. L'ÂGE COMME CRITÈRE DÉCISIONNEL

Pourquoi traite-t-on différemment les personnes selon leur âge ? Voilà l'une des questions fondamentales en ce qui concerne les rapports entre le droit et le vieillissement; cette question est également au cœur du projet de la Commission du droit du Canada intitulé *Une question d'âge : les rapports entre les générations et le droit*¹³. Pourquoi l'âge sert-il de catégorie lors de l'octroi de droits ou de l'imposition de restrictions ? Cela est-il acceptable, voire efficace ? Dans l'affirmative, dans quel cas cela l'est-il ? Si les textes juridiques et les mesures de protection d'application générale ne suffisent pas à tenir compte de la situation des personnes âgées, pourquoi cela est-il ainsi et quand est-ce le cas ? En d'autres termes, dans quels cas l'âge crée-t-il une situation véritablement particulière et dans quels cas *devrait-il* le faire ?

A. L'âge comme catégorie juridique

Il n'est pas rare que les personnes âgées soient traitées de façon différente sur le plan du droit ou de la politique sociale. L'âge est un critère dans le cadre de programmes sociaux tels que les prestations fédérales de Sécurité de la vieillesse, le Régime ontarien de revenu annuel garanti¹⁴ et le Programme des médicaments de l'Ontario, qui prend en charge la plus grande partie du coût des médicaments inscrits au Formulaire des pharmaciens de l'Ontario.

Phénomène qui porte moins à conséquence, dès qu'ils ont 65 ans, les Ontariens ont accès à tout un éventail de droits, dont l'entrée à prix réduit au Musée agricole de l'Ontario, des tarifs réduits dans les transports en commun et des modalités spéciales d'obtention des permis de pêche¹⁵.

Suite à l'abolition de la retraite obligatoire en Ontario le 12 décembre 2006¹⁶, la plupart des employeurs ont conservé l'âge de 65 ans comme « l'âge normal de la retraite » pour leurs employés, et la sécurité du revenu pendant la vieillesse se fonde sur un ensemble complexe d'exigences et de droits fondés sur l'âge.

Les textes juridiques et les politiques permettent également souvent la restriction des droits ou l'accroissement des obligations en fonction de l'âge. Lorsque l'Ontario a éliminé la retraite obligatoire en décembre 2006, les employeurs se sont vu accorder le pouvoir discrétionnaire de procurer ou non des prestations dans le domaine de la santé, de l'assurance et des soins dentaires à leurs employés de 65 ans ou plus : ils peuvent ainsi choisir de procurer des avantages moins généreux ou de n'en procurer aucun aux personnes qui décident de continuer de travailler après l'âge de 65 ans¹⁷.

Le droit et les personnes âgées

Des distinctions plus officieuses, fondées sur l'âge, sont aussi fréquentes dans le secteur privé. Il n'est pas rare, par exemple, que les entreprises offrent des « rabais pour personnes âgées ».

Les textes et les politiques permettent parfois de tenir compte du facteur de l'âge dans le processus décisionnel sans en préciser un en particulier. Par exemple, il est généralement légitime de tenir compte de l'âge dans les calculs actuariels faits à des fins d'assurance. La *Loi sur les normes d'emploi* et le Règlement 286/01 permettent aux employeurs de faire des distinctions fondées sur l'âge dans le cadre de régimes de retraite, d'assurance vie ou d'assurance invalidité lorsque ces distinctions s'appuient sur une base actuarielle¹⁸. La Cour suprême du Canada a confirmé la possibilité d'utiliser l'âge comme base actuarielle des taux d'assurance dans l'arrêt *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)* tout en rappelant que les caractéristiques telles que l'âge, le sexe et l'état matrimonial posent des problèmes sur le plan des droits de la personne et en incitant le secteur des assurances à examiner d'autres éléments que les motifs énumérés pour fixer ses primes¹⁹.

Plus fréquemment, un âge donné, le plus souvent 65 ans, sert à justifier des mesures. Ainsi, la *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail* traite 65 ans comme un âge charnière en ce qui concerne l'obligation de réemployer, l'indemnisation pour perte du revenu de retraite et les versements pour perte de gains²⁰. L'*Ontario Legal Clinics Workers' Compensation Network* et le Bureau des conseillers des travailleurs ont tous deux souligné que de nombreux travailleurs âgés doivent continuer à travailler après 65 ans par nécessité économique et que les travailleurs blessés qui ne peuvent ni travailler, ni avoir droit à une indemnisation pour perte de gains finissent par vivre dans la pauvreté.

Ces âges charnières ne sont pas toujours fixés à 65 ans. Par exemple, la *Loi sur les tribunaux judiciaires* permet aux juges de rester en fonction jusqu'à 75 ans, avec l'approbation annuelle, après 65 ans, du juge en chef de la cour de justice de l'Ontario²¹. Le Programme ontarien de renouvellement des permis des conducteurs âgés oblige les conducteurs de 80 ans et plus à participer à une séance de formation de groupe et à subir un examen de la vue et un examen théorique tous les deux ans²².

B. Justification des distinctions fondées sur l'âge

Le plus fréquemment, les distinctions juridiques fondées sur l'âge sont liées à un système complexe de programmes de sécurité du revenu destinés aux personnes âgées, lequel système met en jeu des régimes de retraite publics et privés, des programmes de supplément du revenu tel que le Régime ontarien de revenu annuel garanti, des mécanismes de droits supplémentaires tels que le Programme des médicaments de l'Ontario, ainsi que des tentatives plus ou

moins réussies d'intégrer ces dispositifs à d'autres programmes de soutien du revenu comme les indemnités d'accident du travail et l'aide sociale.

On invoque parfois la notion d'« équité intergénérationnelle » pour justifier ces distinctions fondées sur l'âge. Par exemple, on expliquait la retraite obligatoire en disant qu'elle était nécessaire pour faciliter l'embauche et l'avancement des jeunes et, ainsi, promouvoir les débouchés dans toutes les générations (bien que le bien-fondé de cette explication ait été critiqué)²³.

L'âge sert aussi souvent à remplacer d'autres caractéristiques telles que le besoin ou la capacité. Les programmes qui offrent des rabais aux personnes âgées, par exemple, se fondent souvent sur l'hypothèse qu'ils ont des revenus moins élevés que d'autres groupes sociaux. Le Programme ontarien de renouvellement des permis des conducteurs âgés s'explique par le fait que, craint-on, l'âge soit lié à une baisse de la capacité de conduire et que donc les conducteurs âgés posent un risque accru sur la route et nécessitent une surveillance plus intense. On peut cependant s'interroger sur l'opportunité de substituer l'âge à d'autres caractéristiques puisque la situation et la capacité des personnes âgées varient évidemment beaucoup d'une personne à l'autre. Dans les cas où l'âge remplace d'autres caractéristiques telles que le besoin, la vulnérabilité ou la capacité, on est donc en droit de se demander s'il s'agit d'un moyen efficace et adéquat ou s'il ne serait pas plus utile de viser directement les personnes présentant les caractéristiques qui sont source d'inquiétude.

Le recours à un âge donné comme seuil ouvrant droit à des avantages ou donnant lieu à des restrictions en matière d'accès à l'avantage de la clarté, de la simplicité et de la certitude. En revanche, il soulève pratiquement inévitablement la question de l'arbitraire. Il est en effet peu probable que la plupart des gens vivent un bouleversement profond le jour d'un anniversaire donné : l'évolution sur le plan des besoins, de la capacité ou de la vulnérabilité est le plus souvent un phénomène graduel plutôt qu'un changement brutal. En outre, comme le souligne l'Association du Barreau de l'Ontario dans son mémoire, l'âge n'est pas une bonne mesure de la vulnérabilité, de la capacité ou du besoin liés à l'âge, et la capacité des personnes âgées varie énormément. Par exemple, l'*Ontario Legal Clinics Workers' Compensation Network* et le Bureau des conseillers des travailleurs soulignent que la terminaison, fondée sur l'âge, de droits importants dans le cadre du système ontarien d'indemnisation des accidents du travail fait fi de la diversité qui existe au sein des aînés : nombreux sont ceux qui doivent continuer de travailler après 65 ans par nécessité économique, tandis que les femmes et les immigrants récents âgés sont particulièrement vulnérables parce qu'ils n'ont pas eu la chance d'acquérir des droits à la retraite dans des régimes publics ou privés. Le Programme de renouvellement des permis des conducteurs âgés tente de trouver un équilibre entre ces divers facteurs en combinant des critères décisionnels fondés sur l'âge et des évaluations individualisées : contrairement, par exemple, aux programmes de retraite obligatoire pour lesquels l'âge était un point de non-retour irréversible, le Programme de

Le droit et les personnes âgées

renouvellement des permis voit dans l'âge un moment à partir duquel l'on doit prouver que l'on a toujours la capacité de faire quelque chose.

Comme le rappelle avec raison la *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées* de la Commission ontarienne des droits de la personne, l'âge est une notion relative et contextuelle²⁴. Soulignons également que la vie est un continuum; même si la société, pour bien des raisons, décrit le vieillissement en étapes distinctes — l'âge adulte commençant à 18 ans, par exemple, et le vieil âge, à 65 ans —, cette façon de voir les choses est essentiellement arbitraire et le fruit d'un construct social²⁵.

On voit donc la difficulté de définir ce qu'est une « personne âgée » ou le « vieil âge ». Même si l'on tient souvent le sens de ces expressions pour acquis, il n'y a pas de consensus sur ce que l'on peut entendre par « vieux » ou « âgé » compte tenu de la diversité des vécus des personnes en cause et du prolongement de l'espérance de vie. L'utilisation courante de jalons essentiellement arbitraires du vieil âge, tels le retrait de la vie active ou le 65^e anniversaire, tout avantageuse qu'elle soit sur le plan de la clarté et de la simplicité, ne correspond pas aux réalités du vieillissement, ni au rôle important des attitudes, des attentes sociales et du contexte particulier dans lequel se vit le vieillissement.

Selon certains, le recours aux critères d'âge laisse penser que les aînés sont un groupe homogène, occultant ainsi la diversité qui règne en leur sein, ce qui soutiendrait la pensée âgiste²⁶. On propose plutôt de toujours préférer l'évaluation des besoins et de la capacité de chacun²⁷.

Certains témoins ont toutefois souligné que les critères d'âge peuvent être très utiles dans certains cas où les personnes âgées font face à des difficultés ou à des obstacles particuliers en faisant ressortir, par exemple, le succès rencontré par les programmes de soutien du revenu fondés sur l'âge dans la réduction de la pauvreté parmi les aînés. À titre d'exemple d'une situation où les personnes âgées ont à relever des défis particuliers qui nécessitent une réponse adaptée, *Parkdale Community Legal Services* a évoqué la situation des personnes âgées de 60 à 64 ans qui ont recours à l'aide sociale. Ces personnes font face à des obstacles importants, liés à l'âge, dans leur recherche d'un travail et elles sont plus susceptibles que les personnes plus jeunes de présenter des problèmes de santé et médicaux qui ont une incidence sur leur revenu et sur leurs débouchés. Depuis la restructuration de l'aide sociale en 1998, qui a eu pour effet d'éliminer la catégorie « personne âgée » qui existait auparavant dans le cadre de la *Loi sur les prestations familiales*, le système d'aide sociale ne tient plus compte de la situation des aînés, ce qui leur cause des difficultés considérables. Ce mémoire souligne également ce qui suit :

Bien que certains critères d'âge aient un effet discriminatoire, l'ancienne catégorie « personne âgée » de la *Loi sur les prestations familiales* profitait aux personnes âgées et tenait compte des obstacles que beaucoup d'entre elles rencontrent sur le marché du travail... Bien qu'elles soient considérées

aptes au travail, les personnes de plus de 60 ans font face à des difficultés systémiques lorsqu'elles cherchent du travail... L'impact des faibles prestations du programme Ontario au travail est exacerbé par les problèmes de santé et de mobilité que présentent beaucoup de nos clients âgés, ce qui leur rend encore plus difficile l'accès aux autres services offerts, comme les banques alimentaires. En outre, de nombreux autres problèmes naturels de santé qui touchent les personnes de plus de 60 ans sans pouvoir être nécessairement qualifiés de handicaps comme tels nécessitent une forme de médication et soulèvent d'autres difficultés liées à la mobilité et au chômage. [Traduction]

C. Les cadres de droits de la personne et les distinctions fondées sur l'âge

Les cadres internationaux et canadiens visant les personnes âgées reconnaissent que celles-ci ont parfois des besoins et des conditions de vie qui diffèrent de ceux des autres segments de la société et qu'elles ont donc besoin de politiques et de programmes différents. Des documents tels que *Les Principes pour les personnes âgées* des Nations Unies et le *Cadre national sur le vieillissement* du Canada sont fondés sur la constatation qu'il est nécessaire d'adopter un point de vue distinct pour élaborer des réponses adéquates et efficaces aux besoins des personnes âgées, qu'il s'agisse de rectifier les effets de phénomènes de longue date comme l'âgisme et la marginalisation ou de commencer à combler les besoins supplémentaires en matière de soins et de soutien associés au vieillissement.

La *Charte canadienne des droits et libertés* inclut l'âge comme l'un des motifs énumérés à l'article 15, qui prévoit que la loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous et que tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination. C'est donc dire que la *Charte* reconnaît l'âge comme l'un des motifs à l'égard desquels on peut rencontrer des obstacles à l'égalité. L'article 15 permet également le recours à l'âge comme facteur dans l'élaboration de programmes, d'activités ou de lois destinés à améliorer la situation d'individus ou de groupes défavorisés.

Le *Code des droits de la personne* de l'Ontario interdit la discrimination fondée sur l'âge. Jusqu'à tout récemment, le *Code* définissait l'âge comme le fait d'avoir 18 ans ou plus et moins de 65 ans aux fins des mesures de protection liées à l'emploi. Sa modification en 2006 a éliminé le plafonnement à 65 ans de sorte que toute personne âgée de 65 ans ou plus est protégée de toute discrimination dans les domaines sociaux de l'emploi, du logement, des services, des contrats et des associations professionnelles.

Le fait que « l'âge » fasse partie des motifs énumérés au *Code* et dans la *Charte* résulte de la constatation que l'âge, y compris le vieil âge, est souvent le

fondement injustifié de décisions qui ont une incidence importante sur la vie des personnes âgées. Le rapport que la Commission ontarienne des droits de la personne a publié en 2001 sous le titre *Il est temps d'agir* fait ressortir les innombrables façons dont on invoque l'âge pour refuser du travail, un logement, des soins de santé et des services essentiels aux personnes âgées. Le rapport a donc joué un rôle important dans la décision éventuelle du gouvernement de l'Ontario de modifier la loi pour y abolir la retraite obligatoire, qu'il qualifie de violation des principes des droits de la personne.

Toutefois, dans l'arrêt *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, la Cour suprême du Canada a affirmé explicitement que toutes les distinctions liées à l'âge ne doivent pas être considérées comme discriminatoires. En l'espèce, il s'agissait d'un régime de pensions qui prévoyait le versement de prestations intégrales aux conjoints survivants de plus de 45 ans et celui de prestations partielles à ceux de 35 à 45 ans en les refusant entièrement à ceux de moins de 35 ans. La Cour a conclu à l'absence de violation de la *Charte*, même si l'appelante s'était vu refuser une pension de survivant au décès de son époux au motif de son âge : les personnes de moins de 45 ans n'ont pas été historiquement sujettes à de la discrimination, les personnes plus jeunes ne sont pas confrontées aux obstacles à la participation à long terme à la vie active que la prestation visait à réduire et la loi n'applique pas de stéréotypes aux adultes âgés de moins de 45 ans, ne les exclut pas et ne les dévalorise pas²⁸.

Le *Code des droits de la personne* n'interdit pas toutes les distinctions fondées sur l'âge. Il exempté spécifiquement de la définition de la discrimination fondée sur l'âge les programmes, les politiques ou les activités qui accordent un traitement préférentiel aux personnes de 65 ans ou plus²⁹. Il permet également des programmes spéciaux axés sur l'âge, destinés à alléger des préjudices ou des désavantages économiques ou à aider des personnes et des groupes à essayer de jouir de chances égales³⁰. Donc, dans le cadre du *Code*, toutes les décisions et toutes les politiques fondées sur l'âge ne sont pas nécessairement suspectes : il faudra s'interroger sur la justification et l'incidence des distinctions qu'elles opèrent pour savoir si elles sont acceptables. Par exemple, elles peuvent exempter les ensembles d'habitation pour personnes âgées qui visent à offrir l'esprit de collectivité, les soutiens et la sécurité du revenu qui permettent aux personnes âgées de vieillir chez elles, ou encore les programmes qui offrent des tarifs réduits aux personnes âgées qui utilisent les transports en commun. La *Charte* permet également les programmes spéciaux destinés à améliorer la situation d'individus défavorisés du fait des motifs énumérés.

D. Conclusions

Les critères d'âge soulèvent de nombreuses questions difficiles :

- S'il faut y avoir recours, comment définir utilement le vieil âge ? La clarté, la simplicité et l'efficacité qui découlent de la fixation d'un âge charnière (p. ex., 65 ans) sont-elles plus importantes que le caractère inévitablement arbitraire d'un tel critère ?
- De quelles façons les personnes âgées diffèrent-elles considérablement du reste de la population, au point de nécessiter des mesures spéciales sur le plan juridique ou sur celui des politiques ? Dans quelle mesure est-il raisonnable, efficace ou adéquat de se servir de l'âge comme substitut à d'autres caractéristiques comme le besoin, la dépendance ou la vulnérabilité ?
- Dans quelle mesure l'évaluation individualisée est-elle un substitut raisonnable aux critères d'âge ? Y a-t-il d'autres moyens à examiner ?

La Commission a reçu de nombreux témoignages l'incitant fortement à se pencher sur les critères d'âge. Selon l'Association du Barreau de l'Ontario :

Il faut réexaminer le recours aux critères d'âge dans les textes juridiques et les programmes. C'est dans les domaines du travail, des pensions, de l'assurance et du Code de la route que ces critères sont le plus souvent utilisés. Il nous faut un cadre global et bien construit de politique sociale pour sous-tendre ces textes et ces programmes et prévoir, de façon dynamique, les étapes de la vie et les besoins axés sur l'âge. [Traduction]

L'*Advocacy Centre for the Elderly* recommande lui aussi à la Commission de se pencher sur les critères d'âge présents dans les textes juridiques et les programmes pour évaluer s'ils sont source de discrimination et si les évaluations individualisées ne conviendraient pas mieux.

Les distinctions fondées sur l'âge qui ont soulevé le plus d'inquiétudes touchent aux aspects suivants :

- les textes législatifs et réglementaires qui traitent des permis de conduire;
- les restrictions fondées sur l'âge pour ce qui est de l'accès aux mesures de protection et aux indemnités en matière d'accidents du travail;
- les dispositions en matière de normes d'emploi qui permettent aux employeurs d'offrir moins de droits aux travailleurs qui restent en activité au-delà de l'âge de 65 ans ou de ne pas en offrir du tout;
- les régimes d'assurance qui demandent des primes plus élevées ou qui procurent moins d'avantages en fonction de l'âge;
- l'omission de tenir compte de la situation particulière des personnes âgées de 60 à 64 ans qui touchent de l'aide sociale.

IV. STÉRÉOTYPES, PRÉJUGÉS ET PATERNALISME À L'ÉGARD DES PERSONNES ÂGÉES

A. Attitudes négatives et paternalistes à l'égard des personnes âgées

Les personnes âgées sont victimes de tout un éventail de stéréotypes et de préjugés défavorables, dont voici seulement quelques exemples³¹ :

- Les personnes âgées manquent de souplesse, n'aiment pas le changement et n'apprennent pas facilement.
- Les personnes âgées sont chroniquement malades ou à la charge des autres et n'apportent plus rien à la société.
- Les personnes âgées sont un fardeau pour leur famille et leurs proches, ainsi que pour la société dans son ensemble.
- Les personnes âgées sont déprimées, isolées et au seuil de la mort.
- Les personnes âgées perdent leurs moyens, sont incapables de prendre des décisions informées et doivent être protégées d'elles-mêmes.

Les stéréotypes sur la baisse des aptitudes et des capacités des personnes âgées sont une cause des attitudes paternalistes dont ce groupe est victime.

Les aînés sont bien victimes d'attitudes négatives. On nous traite comme si nous étions invisibles et que notre opinion ne comptait pas parce que nous sommes trop vieux. Certains d'entre nous prennent du temps à répondre et n'aiment pas être bousculés parce que ça les énerve et qu'ils ne peuvent plus penser. Les jeunes répondent à notre place sans nous laisser le temps de réagir. [Traduction]

United Senior Citizens of Ontario

La société ne comprend pas très bien que les personnes âgées sont en grande partie capables et indépendantes. On ne reconnaît généralement pas à leur juste valeur les capacités ou l'apport de cette partie de la population. Nous devons nous efforcer d'éliminer la discrimination fondée sur l'âge, tout comme nous l'avons fait pour promouvoir le multiculturalisme et combattre l'homophobie. [Traduction]

Association du Barreau de l'Ontario

B. Incidence sur le droit

Les stéréotypes, les préjugés et le paternalisme ont une incidence profonde sur le vécu des personnes âgées. Cette incidence joue parfois sur les débouchés et les services à la portée de chacun. Elle se constate également dans les politiques, les programmes et les textes juridiques, qui reflètent, nourrissent et renforcent ces attitudes négatives et ces préjugés.

La réforme du droit doit tenir compte des effets nocifs de l'âgisme – à savoir, les stéréotypes et les préjugés sur l'âge qui sont à la source de la discrimination et du déni dont sont victimes les personnes âgées. L'âgisme peut être la cause de mesures de discrimination individuelle, mais il peut également avoir un effet plus large sur les politiques, les programmes et la législation qui ont une incidence sur des pans entiers de la société. Les obstacles que rencontrent les aînés sont souvent des constructs sociaux : ils ne sont pas le résultat direct du processus de vieillissement, mais bien celui de la façon dont la société réagit à ce phénomène. Entre autres exemples de l'incidence de l'âgisme, citons l'incapacité de combler les besoins des personnes âgées, ainsi que l'incapacité de concevoir des systèmes et des structures qui les intègrent. [Traduction]

Commission ontarienne des droits de la personne

Les témoignages entendus par la Commission ont cité de nombreux exemples de manifestations de l'âgisme dans le droit. En particulier, on a attiré son attention sur les lois ontariennes en matière de prise de décisions³². On s'est inquiété des mécanismes actuels permettant d'établir la capacité juridique et du fait que les lacunes du système ont pour effet de denier à de nombreuses personnes âgées la pleine maîtrise des décisions très personnelles les concernant ou plus simplement le droit d'y participer.

Les récentes réformes adoptées en Colombie-Britannique³³ et au Manitoba³⁴, ainsi que les dispositions de la *Convention sur les droits des personnes handicapées* adoptée par les Nations Unies (et que le Canada n'a pas encore ratifiée) ont été citées comme exemples de démarches qui respectent la dignité, l'autonomie et le droit à la participation des aînés en respectant la capacité juridique des personnes qui présentent des handicaps intellectuels et cognitifs et en donnant la possibilité de prendre des décisions assistées :

Malgré les progrès législatifs récents accomplis dans d'autres ressorts et la Convention de l'ONU, il subsiste encore de vieux stéréotypes négatifs sur la capacité intellectuelle et donc juridique des personnes qui présentent des handicaps intellectuels et, dans le même temps, sur celle des personnes âgées qui vivent un déclin cognitif et intellectuel de leurs aptitudes antérieures. Dans les deux cas, ces stéréotypes, de même que les idées reçues sur les capacités intellectuelles que devraient posséder ceux qui sont toujours capables juridiquement, sont profondément discriminatoires et abaissants. Trop souvent, ils se retrouvent dans l'administration de la justice et privent de leur personnalité juridique les personnes qui présentent des handicaps intellectuels et les aînés qui ont des difficultés cognitives. Nous estimons que la question de la prise de décisions par la personne concernée en matière de santé, de soins personnels, de finances et de biens est d'une importance cruciale pour les travaux de la Commission dans le cadre de ce projet. [Traduction]

Association canadienne pour l'intégration communautaire

L'âgisme se manifeste, entre autres, par l'incapacité de tenir compte des personnes âgées et de se rendre compte de leurs capacités, de leurs besoins, de leur apport, voire de leur existence même. Ces personnes deviennent, en un sens, « invisibles ». Il est donc important non seulement d'examiner d'un œil critique les lois actuelles, mais également les lacunes qu'elles présentent lorsqu'elles ignorent des questions importantes pour les personnes âgées. La *Canadian Association for the Fifty Plus* a cité le manque de soutiens et de droits consentis aux fournisseurs de soins, le peu d'importance accordée à l'aménagement de logements abordables et accessibles pour les aînés et la faible reconnaissance des droits des grands-parents comme exemples de l'incapacité de tenir compte des besoins, de l'apport et du vécu des personnes âgées. Quant à lui, le *British Columbia Law Institute* a souligné l'insuffisance des mesures de protection juridiques contre l'exploitation financière des aînés.

En outre, même des textes juridiques neutres peuvent être appliqués d'une manière âgiste et paternaliste. Les attitudes négatives et l'ignorance des prestataires de services ou des acteurs du système judiciaire peuvent faire de lois par ailleurs en apparence neutres ou bénéfiques des sources d'inconvénients ou d'exclusion pour les personnes âgées. Ainsi, un certain nombre de témoins ont exprimé leurs préoccupations devant les réactions insuffisantes suscitées par les violences aux aînés et l'*Advocacy Centre for the Elderly* a rappelé que les lois sur la prise de décisions au nom d'autrui sont « constamment mal appliquées, le plus souvent d'une manière paternaliste ».

C. Conclusions

L'un des principaux aspects de notre projet est de cerner la manière dont des attitudes négatives ou paternalistes ont guidé l'élaboration et la mise en œuvre du droit. Dans la poursuite de nos recherches, nous tenterons donc d'étudier les situations où :

- des préjugés paternalistes et des stéréotypes sur les personnes âgées sous-tendent le droit;
- le droit ne tient pas suffisamment compte des personnes âgées et rend invisibles leurs besoins, leur apport et leur vécu;
- le droit fonctionne d'une manière âgiste ou paternaliste.

V. L'ACCÈS À LA JUSTICE

L'effet positif des lois sur la vie des personnes âgées dépend tout autant de la qualité de leur rédaction que de l'efficacité de leur mise en œuvre. Elles seront finalement non avenues s'il n'existe pas de mécanisme efficace pour les faire respecter et que les personnes âgées n'ont pas un véritable accès à la justice.

On s'est beaucoup inquiété de la capacité des personnes âgées à avoir un accès véritable à la justice et à obtenir le respect des normes et des mesures de protection prévues par la loi.

A. Contrôler la bonne application des lois

Les témoignages ont évoqué en leitmotiv le problème des lois qui sont mal appliquées. L'*Adocacy Centre for the Elderly* a utilisé la formule suivante pour décrire le phénomène : de bonnes lois, une application déficiente.

L'AIIO rappelle que, selon le paragraphe 2(4) de la *Loi sur les maisons de soins infirmiers*, la maison est réputée avoir conclu avec chaque pensionnaire un contrat selon lequel il convient de respecter et de promouvoir les droits énoncés dans la déclaration des droits, mais que la Loi ne prévoit aucun mécanisme permettant aux pensionnaires de faire respecter les droits prévus dans ce contrat réputé conclu. Les droits en question sont trop fréquemment ignorés. La Commission devrait proposer un mécanisme efficace permettant de les faire respecter. [Traduction]

Association des infirmières et infirmiers de l'Ontario

Nous nous inquiétons du fait que, non seulement, le cadre législatif actuel est insuffisant, mais que les processus et l'application des lois le sont également, et que, enfin, les lois et les processus sont mal appliquées. L'un des meilleurs exemples est la *Loi sur la prise de décisions au nom d'autrui*, qui vise à protéger les personnes vulnérables. Dans son cadre, toutefois, la nomination des substituts et la création des procurations se font sans supervision tandis que l'examen des nominations et des excès commis par ces substituts est complexe, lent et coûteux. Les procurations sont donc susceptibles d'abus : en ce qui concerne la lutte contre ces abus, la justice différée est presque certainement un déni de justice. Ces violations de l'esprit et des objets de la Loi mettent en jeu des droits fondamentaux protégés par la *Charte*. [Traduction]

Association du Barreau de l'Ontario

De même, certains témoignages ont évoqué des lois qui veulent bien faire, mais qui sont d'une conception si maladroite et si peu claire qu'elles sont très difficiles à appliquer. On a, par exemple, fait ressortir les problèmes posés par les lois ontariennes en ce qui concerne l'accessibilité offerte aux personnes

handicapées. Malgré les mesures de protection prévues par le *Code des droits de la personne* de l'Ontario, qui confère aux personnes handicapées le droit à un accès égal aux services et aux installations (jusqu'au point où cela cause un préjudice injustifié), les exigences précises du *Code du bâtiment de l'Ontario*³⁵ en ce qui a trait à l'accessibilité et la nouvelle *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées de l'Ontario*³⁶, des bâtiments et des systèmes continuent d'être conçus, construits et rénovés de façon à créer et à perpétuer des obstacles. Les fournisseurs de services ne s'y retrouvent pas dans les exigences concurrentes des trois lois, dont l'exécution doit, en grande partie, se faire par le biais du système ontarien de protection des droits de la personne, déjà surchargé. En un mot, les progrès vers l'accessibilité se font très lentement.

Les témoins se sont inquiétés en particulier de la manière dont le droit peut effectivement aider à résoudre les problèmes dans le contexte des questions très personnelles et des rapports familiaux complexes qui sont souvent en jeu lorsqu'il s'agit d'aînés. L'Association du Barreau de l'Ontario a fortement incité la Commission à se demander :

[s]i le vrai motif des conflits familiaux, à savoir les besoins financiers personnels, n'est pas souvent occulté par l'accent mis sur la « capacité » en droit et dans les procédures, alors que l'objet principal de ces procédures devrait être axé sur les besoins en tenant compte des rapports sociaux de la personne concernée, de la manière dont les intervenants dans ces rapports réagissent les uns aux autres et de la meilleure solution pour la personne en cause et pour ses finances ou son mode de vie. [Traduction]

B. Les obstacles à l'accès

Les personnes âgées font face à tout un éventail d'obstacles lorsqu'elles veulent exercer leurs droits et les faire respecter, qu'il s'agisse d'obstacles matériels, financiers ou comportementaux.

Beaucoup de personnes âgées qui n'ont qu'un revenu faible ou fixe ne peuvent se permettre les frais qu'il leur faudrait engager pour avoir accès à la justice :

Le principal obstacle à l'accès à la justice est le manque de disponibilité de l'aide juridique, principalement pour les affaires civiles. Les critères d'obtention de l'aide juridique fondés sur les moyens excluent presque tout le monde, si ce n'est les plus pauvres, ce qui laisse une grande partie de la population à revenu modeste sans accès à des conseils et à une représentation juridiques abordables. Même si ce problème ne se limite pas à elles, les personnes âgées sont celles qui en souffrent probablement le plus en raison de la modicité générale de leur revenu annuel. [Traduction]

British Columbia Law Institute

Soulignons que de nombreux aînés ont un patrimoine important, mais peu de liquidités. Aide juridique Ontario exige souvent que les demandeurs grèvent leur

maison d'un privilège avant d'accepter leur dossier; craignant de perdre leur foyer, de nombreuses personnes âgées hésitent et n'ont donc pas les moyens d'obtenir l'aide et les conseils juridiques dont elles ont besoin.

Les personnes âgées ignorent souvent leurs droits, les recours dont elles peuvent se prévaloir et les sources de soutien et d'aide à leur disposition.

En dépit du nombre de lois existantes, l'un des plus grands défis est souvent l'ignorance à leur égard et le manque de moyens pour les faire connaître, l'un des meilleurs exemples étant l'existence des conseillers en matière de droits, chargés d'informer de leurs droits les personnes qui ont été déclarées incapables, et le manque de ressources à leur disposition. Nous vous demandons donc respectueusement, lorsque vous étudierez les modifications à apporter aux lois, de penser également à celles dont ont besoin les politiques et les règlements pour garantir le financement de ces nouvelles règles. [Traduction]

Prevention of Senior Abuse Network — Simcoe County

Le problème est particulièrement grave chez les immigrants âgés, qui ignorent largement l'infrastructure à leur disposition et qui ne savent pas à qui et où s'adresser pour obtenir de l'aide.

Ils ne connaissent pas les ressources communautaires. Parfois, leur famille ne veut pas qu'ils sachent où s'adresser. Ces aînés peuvent être extrêmement isolés et forcés de s'occuper du ménage et des enfants des familles qui les parrainent. On refuse donc sciemment de les informer pour les garder dans leur situation. Le système judiciaire devrait, avec l'aide des organismes de bénévoles, des services communautaires et des lieux de culte, se doter de moyens de punir en public, dans les médias et devant les tribunaux ceux qui oppriment les personnes âgées. [Traduction]

Réseau ontarien de prévention des mauvais traitements envers les personnes âgées

Le manque d'information et de sensibilisation est un problème grave, non seulement parmi les personnes âgées, mais également chez ceux qui leur dispensent des services. De nombreux témoignages ont souligné l'importance de mieux former et de sensibiliser davantage les acteurs du système judiciaire, non seulement en ce qui a trait aux aspects juridiques particuliers aux personnes âgées, mais également à l'égard des obstacles, des stéréotypes et des défis auxquels elles doivent faire face. L'*Advocacy Centre for the Elderly* rappelle que, parfois, les avocats ne consultent pas la personne âgée qui est leur cliente et s'adressent plutôt aux amis et aux membres de la famille pour obtenir des directives. Par ailleurs, des avocats qui n'ont pas l'habitude de travailler en droit des aînés risquent de faire preuve d'incompétence parce qu'ils ne comprennent pas les règles juridiques applicables. L'Association du Barreau de l'Ontario fait remarquer ce qui suit :

Le droit et les personnes âgées

Il existe bien des lignes directrices à l'intention des juristes qui aident ces personnes, mais ces lignes directrices sont souvent démodées, ceux qui en ont besoin ignorent leur existence et elles ne sont pas appliquées ou donnent de mauvais renseignements. [Traduction]

On a évoqué les mêmes préoccupations à l'égard des policiers, des juges, des appréciateurs visés par la *Loi de 1996 sur le consentement aux soins de santé*³⁷ et d'autres professionnels au service des personnes âgées.

Même si les personnes âgées peuvent avoir accès à la justice, dans certains cas, le droit ne leur offre pas de recours susceptible de réparer le préjudice qu'elles ont subi.

Un autre frein à l'accès à la justice pour les personnes âgées est la rareté de l'octroi d'indemnités lorsque le plaignant a gain de cause. Nous ne recommandons généralement pas que des personnes âgées intentent des poursuites si elles cherchent avant tout une indemnisation financière parce que les dommages-intérêts auxquels elles peuvent prétendre sont peu nombreux. La Commission voudra peut-être penser à des mécanismes différents, autres que le litige, pour indemniser les personnes âgées (p. ex., adopter des règlements qui régissent les préjudices subis en foyer de soins de longue durée). [Traduction]

Advocacy Centre for the Elderly

Certaines personnes âgées doivent relever encore d'autres défis pour avoir accès à la justice. Celles qui vivent en établissement ont encore plus de difficultés à faire respecter leurs droits et à se prévaloir des recours disponibles, compte tenu de leur isolement et de leur dépendance à l'égard des établissements où elles vivent.

La situation est encore plus difficile pour les plus âgés des aînés — par exemple, ceux de plus de 80 ans —, qui ne peuvent se permettre d'attendre un redressement. Lorsque leur action ne peut être poursuivie après leur décès, la partie adverse a tout intérêt à choisir une stratégie dilatoire dans l'espoir que la victime décède avant l'issue du litige.

Le système judiciaire actuel est trop lent, trop cher et trop lourd. Les personnes âgées ont besoin de mécanismes qui facilitent un règlement et une issue rapides. [Traduction]

Réseau ontarien de prévention des mauvais traitements envers les
personnes âgées

Une autre des raisons qui expliquent pourquoi les personnes âgées n'ont pas accès au système judiciaire a à voir avec la longueur des procédures. Nombre d'entre elles choisissent de ne pas intenter des poursuites, même si leur cause semble bien fondée, parce que l'affaire prendra plusieurs années et qu'elles risquent de mourir avant le règlement du litige. La Commission voudra peut-être se pencher sur la procédure civile et se

Rapport sur la consultation préliminaire : Passer à l'étape suivante

demander s'il n'y aurait pas intérêt à modifier les procédures actuelles pour faciliter un règlement plus rapide des affaires. [Traduction]

Advocacy Centre for the Elderly

L'accessibilité insuffisante et les obstacles comportementaux mettent parfois encore plus de bâtons dans les roues pour les personnes handicapées qui veulent avoir recours au système judiciaire :

L'accès à l'équité du système judiciaire est systématiquement contré par le manque de protocoles et d'aménagements à toutes les étapes de l'administration du système pénal; depuis les plaintes et le processus d'enquête, jusqu'à la décision de poursuivre ou non, en passant par les critères, les préjugés et les stéréotypes qui font parfois penser que les personnes qui présentent des handicaps intellectuels ne pourront donner un témoignage crédible. [Traduction]

Association canadienne pour l'intégration communautaire

La Fédération des aînés et des retraités francophones de l'Ontario a fait ressortir les obstacles à l'accès à la justice auxquels font face les personnes âgées franco-ontariennes :

Un obstacle qui n'est pas mentionné, c'est le manque d'accès à des services en français qui freine le recours aux tribunaux par les aînés francophones. Or la Loi de l'Ontario stipule que cette catégorie de citoyens, les parlants français, ont[sic] le droit à des services juridiques dans leur langue. Nulle part, il n'est fait mention dans votre document de consultation que l'un des obstacles à l'accès au système judiciaire pour la population de langue française... est la faible disponibilité des services en français de qualité équivalente à ceux dispensés en anglais.

Les immigrants âgés font face à des défis linguistiques semblables. Le Réseau ontarien de prévention des mauvais traitements envers les personnes âgées recommande que des services de traduction soient offerts généralement, de même que des documents dans plusieurs langues. Le niveau de rédaction des documents publics doit être suffisamment simplifié pour que toute la population puisse comprendre le système judiciaire et les ressources à sa disposition.

C. Aménager un meilleur accès

Les suggestions ne manquent pas pour améliorer les soutiens qui permettent aux personnes âgées d'avoir un meilleur accès à la justice. Citons, entre autres, l'expansion de l'aide juridique offerte aux personnes âgées; l'offre d'une meilleure éducation, d'une meilleure formation et de meilleurs soutiens aux acteurs du système judiciaire en ce qui a trait aux questions liées aux personnes âgées; l'amélioration de l'accessibilité et des aménagements requis par les personnes handicapées; enfin, des mesures de sensibilisation et d'approche visant les divers groupes qui composent la population des personnes âgées.

Le droit et les personnes âgées

Par exemple, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire recommande un certain nombre de mesures susceptibles d'améliorer l'accès à la justice pour les personnes âgées handicapées, notamment l'imposition d'obligations légales quant à l'élaboration de protocoles, la formation des policiers et des procureurs, ainsi que l'offre de soutiens aptes à aider les personnes âgées à évoluer dans le système judiciaire. En outre, l'Association recommande au gouvernement d'investir dans l'accroissement de la capacité des organismes communautaires à aider les personnes âgées à obtenir un accès équitable.

De plus, de nombreux témoignages ont incité la Commission à examiner non seulement les meilleurs moyens de soutenir les personnes âgées lorsqu'elles veulent avoir accès au système actuel, mais également d'autres modes d'exécution et de conformité susceptibles de mettre un meilleur accès et de meilleurs résultats à la portée des personnes âgées qui ont affaire à la justice.

Les témoins ont fait ressortir de nombreux problèmes que les systèmes actuels posent aux personnes âgées. Par exemple, un témoignage a évoqué les innombrables préoccupations soulevées par le système des droits de la personne « à accès direct » de la Colombie-Britannique. Dans ce système, ceux qui estiment que leurs droits ont été violés ont accès à un tribunal administratif spécialisé, chargé de régler rapidement et équitablement les plaintes en matière de droits de la personne. Un tel système vise bien à donner un meilleur accès à la justice aux groupes vulnérables; toutefois, des processus et des exigences complexes et parfois rigides, combinés à des soutiens insuffisants, finissent parfois par créer des obstacles et favoriser l'exclusion dans le cas des personnes âgées et d'autres groupes vulnérables.

Les suggestions de solutions possibles sont nombreuses, notamment un plus grand recours aux systèmes de droit administratif, le règlement extrajudiciaire des différends, des mécanismes proactifs de conformité (comme des vérifications), la prestation plus répandue et renforcée de conseils en matière de droits et la nomination de défenseurs spéciaux tels que les ombudsmans.

Par exemple, le *Prevention Old Senior Network – Simcoe County* a proposé d'instaurer un système proactif et fondé sur des vérifications pour accroître la transparence dans l'utilisation des procurations et réduire les abus. Ce système prévoirait l'enregistrement des procurations mises en vigueur par suite d'une déclaration d'incapacité et mettrait sur pied un système de vérification permettant de garantir le respect des responsabilités légales découlant des procurations.

L'Association du Barreau de l'Ontario a fait remarquer que la médiation et l'arbitrage sont des moyens de plus en plus répandus et efficaces de résoudre les différends et qu'ils peuvent, dans beaucoup de cas, donner un accès plus rapide et moins dispendieux à la justice. Par exemple, le service de médiation de

la faculté de droit de l'Université de Windsor offre des services spécialisés aux personnes âgées victimes d'exploitation financière.

Plusieurs organismes ont recommandé à la Commission d'examiner l'opportunité et la faisabilité de créer une forme quelconque de bureau indépendant de défense des personnes âgées. La mission de ce bureau pourrait être restreinte à certains systèmes ou problèmes, ou il pourrait, au contraire, avoir vocation générale de défendre tous les besoins des personnes âgées.

Dans plusieurs cas, les aînés sont intimidés par les organismes et les autorités; ils n'ont donc pas accès aux ressources et aux soutiens à leur disposition. La création, par la loi, de postes de défenseur des aînés dissiperait en partie cette crainte et aiderait les personnes âgées à évoluer dans des systèmes souvent complexes et intimidants. [Traduction]

Prevention of Senior Abuse Network – Simcoe County

Le système ne pourra garantir et affirmer les droits des aînés qu'en mettant sur pied, hors de la fonction publique, un régime réglementaire qui aura son propre directeur et qui se consacrera exclusivement aux problèmes des personnes âgées... Cet organisme de réglementation veillera à la suffisance des freins et contrepoids et à leur application efficace et en temps opportun, dans le but de protéger les biens des personnes âgées. La justice hésite souvent à se lancer dans des affaires fondées sur la violation des droits des personnes âgées. [Traduction]

Réseau ontarien de prévention des mauvais traitements envers les personnes âgées

L'ABO incite la Commission du droit de l'Ontario à étudier... des modèles efficaces de défense des personnes âgées fondés sur un juste équilibre entre le besoin d'efficacité, d'accessibilité et de réduction de la polarisation au sein des familles, d'une part, et, d'autre part, la protection du droit au réexamen et à une procédure équitable. [Traduction]

Association du Barreau de l'Ontario

On a également proposé d'étendre le pouvoir d'enquête du Bureau de l'ombudsman de l'Ontario pour qu'il vise également les municipalités, les hôpitaux et les établissements de soins de longue durée³⁸.

L'Association canadienne pour l'intégration communautaire a souligné, quant à elle, l'importance de garantir la transparence et la responsabilité des autorités qui prennent des décisions pour les Ontariens âgés vulnérables. La Commission du consentement et de la capacité et le Bureau du Tuteur et curateur public, par exemple, prennent des décisions liées à la capacité juridique ou portant sur les soins personnels, les soins de santé ou la situation financière des personnes qui sont réputées ne pas avoir la capacité juridique. L'Association recommande que le déséquilibre structurel que présentent ces autorités sur le plan du pouvoir soit rectifié par la création d'une fonction distincte et indépendante de défense, apte à intervenir au besoin pour le compte des personnes concernées.

D. Conclusions

Dans la suite du projet, la Commission se penchera sur les questions suivantes :

- Dans quelle mesure les personnes âgées ont-elles actuellement accès à la justice ? Parmi elles, qui y a accès et pourquoi ?
- Quels obstacles empêchent les personnes âgées d'avoir un réel accès à la justice ?
- Existe-t-il actuellement des systèmes ou des programmes mettant en œuvre des méthodes qui réussissent à donner aux personnes âgées un réel accès à la justice ?

La Commission tiendra compte des recherches portant sur plusieurs ressorts, ainsi que des besoins et du vécu de divers groupes de personnes âgées.

VI. LES RAPPORTS SOCIAUX DES PERSONNES ÂGÉES

A-t-on encore besoin de souligner que nos rapports sociaux sont essentiels pour notre bien-être et pour celui de la société ? C'est par l'intermédiaire de nos rapports de soins et d'engagement que nous offrons et recevons un soutien financier, affectif et social, que nous faisons profiter les autres de notre sagesse, de nos aptitudes et de notre expérience et que nous partageons nos valeurs et nos buts. Le droit a un rôle à jouer dans la reconnaissance, la réglementation et le soutien de ces rapports. Le droit de la famille, par exemple, offre des mécanismes qui permettent de reconnaître officiellement l'établissement et la dissolution de certaines formes de rapports, en plus de réglementer l'obligation de prendre soin des autres et de les soutenir. Les lois sur les normes d'emploi obligent les employeurs à offrir des congés qui permettent aux employés de s'acquitter de certaines de leurs obligations en matière de soins. Les lois sur le consentement aux soins de santé précisent qui peut donner son consentement à un traitement pour le compte d'une personne incapable de prendre des décisions en matière de santé.

Comme nous tous, les personnes âgées sont au cœur d'un réseau de rapports interdépendants qui les lient à leur conjoint ou à leur partenaire, à leurs enfants, à leurs frères et sœurs, aux membres de leur famille étendue, à leurs proches et à leurs amis. Dans certains cas, elles sont également le principal fournisseur de soins tandis que, dans d'autres, elles en sont le principal bénéficiaire; dans la plupart des cas, elles donnent et elles reçoivent soins et soutiens. Quoi qu'il en soit, ces rapports ont une incidence importante sur leur bien-être.

A. Reconnaître les rapports importants pour les personnes âgées

On s'est beaucoup inquiété de la façon dont le droit reconnaît, réglemente et soutient les rapports qu'entretiennent les personnes âgées.

Pour commencer, le droit ne reconnaît pas et ne respecte pas suffisamment l'importance des rapports sociaux dans la vie des personnes âgées. L'*Advocacy Centre for the Elderly* souligne qu'il n'y a actuellement aucun cadre législatif global portant sur la question de l'accès aux personnes âgées : l'organisme reçoit sans arrêt des appels de personnes à qui on refuse l'accès à un parent, un conjoint ou un ami parce qu'un fournisseur de soins ou une autre personne a décidé de l'interdire :

La capacité de décider qui recevoir ou qui contacter reste souvent intacte chez les aînés bien longtemps après qu'ils ont perdu toute autre forme de capacité. Une personne âgée peut continuer de vouloir rester en contact avec des parents et des connaissances bien longtemps après ne plus être

Le droit et les personnes âgées

capable de gérer ses biens, de prendre des décisions en matière de traitement, voire de se souvenir de son passé récent. Le bien-être que procurent les contacts humains est fondamental et a une grande incidence sur la qualité de vie. Les personnes qui sont capables de décider qui recevoir ne sont toutefois pas toujours en mesure d'exercer ce droit. Elles peuvent souffrir de problèmes physiques ou mentaux, comme l'incapacité de se servir d'un téléphone ou de se déplacer.

Dans le même sens, les politiques dites « du premier lit disponible » peuvent séparer les personnes âgées de leur conjoint, de leur famille ou de leurs amis³⁹.

Même lorsqu'il tient compte des rapports sociaux des personnes âgées, le droit ne le fait pas toujours également. Par exemple, on a fait remarquer à la Commission que les préjugés âgistes font considérer les personnes âgées pratiquement exclusivement comme des bénéficiaires de soins : les cas où elles en fournissent ne sont pas habituellement reconnus à leur juste mesure ni dotés de soutiens suffisants. De nombreux témoins ont ainsi souligné l'ignorance fréquente du rôle important que les grands-parents jouent dans la vie de leurs petits-enfants, souvent comme principaux gardiens⁴⁰. D'autres ont évoqué les difficultés que vivent les parents vieillissants des personnes dont les handicaps nécessitent des soins et des soutiens importants en soulignant le manque de reconnaissance et de soutien manifestés à ces soignants :

Trop de Canadiens de 70, 80 voire 90 ans sont les principaux et les seuls soignants de leur fils, fille ou conjoint handicapé âgé. En même temps, beaucoup trop d'adultes âgés présentant des handicaps intellectuels n'ont pas, simplement par manque de revenus, de soutien et de capacité de la collectivité à les aider, réussi ce que la société considère comme une transition essentielle vers l'âge adulte – quitter le foyer familial pour s'établir indépendamment dans la collectivité. [Traduction]

Association canadienne pour l'intégration communautaire

Par ailleurs, les préjugés âgistes voulant, par exemple, que les aînés n'aient pas de vie sexuelle ou soient incapables de prendre des décisions éclairées à propos de leurs rapports affectifs ont parfois comme conséquence de les empêcher d'établir et d'entretenir des rapports intimes, surtout en établissement.

Les préjugés hétérosexistes culturellement biaisés sur la nature de la famille empêchent parfois la reconnaissance de rapports intimes de soin et de soutien. La Commission s'est fait rappeler que de nombreux aînés GLBT n'avouent pas à leur famille naturelle l'existence de leur famille affective. Les membres de cette famille ne sont donc pas toujours reconnus lorsque la personne GLBT devient malade ou incapable et sont souvent exclus : on ne leur permet pas de visiter le malade aux soins intensifs, de prendre des décisions en matière de soins de santé ou d'être informés de l'évolution de l'état du malade. Une telle situation entraîne un grand isolement pour les personnes âgées GLBT malades.

B. Les contraintes énormes exercées sur les rapports de soin et de dévouement

L'ACIC estime que le droit doit commencer à énoncer les attentes à l'égard des rapports de soin au sein des familles, ainsi que les droits et les responsabilités des membres de la famille dans le cadre de ces rapports. [Traduction]

Association canadienne pour l'intégration communautaire

De nombreux témoins ont affirmé que le droit ne soutient pas assez ceux qui s'occupent de membres de leur famille ou d'amis.

Nous estimons qu'il revient à tous les gouvernements du Canada de régler cette réalité insoutenable. La première chose à faire... est de faire la distinction entre les rapports de soins familiaux et les rapports de dispense de soins qui dépassent le cadre des attentes de la société en ce qui concerne ce que les membres d'une famille se doivent les uns aux autres. Selon nous, c'est au point où les rapports de soins familiaux franchissent ce seuil – pour devenir principalement des rapports de dispense de soins – que naît un droit au soutien tant pour les pourvoyeurs de soins familiaux que pour les bénéficiaires de ces soins. [Traduction]

Association canadienne pour l'intégration communautaire

Cette question touche les personnes âgées tant dans leur rôle de soignants que dans celui de bénéficiaires de soins. La Commission ontarienne des droits de la personne s'est inquiétée des conséquences de cette pénurie de soutiens tant pour les personnes âgées que pour ceux qui leur dispensent des soins :

Comme la Commission l'a indiqué dans *Il est temps d'agir : Faire respecter les droits des personnes âgées en Ontario*, le manque de soutien social pour les membres des familles qui prennent soin de personnes âgées reste un problème significatif et urgent. La Commission a entendu parler... des besoins croissants et urgents liés aux soins aux aînés qui sont dispensés, en grande partie, dans la collectivité par les membres de la famille. Le manque de soutien accordé à ces soignants par le gouvernement, les employeurs et les fournisseurs de services a des répercussions importantes sur la qualité de vie des aînés ontariens et des personnes qui s'occupent d'eux⁴¹.

L'*Advocacy Centre for the Elderly*, pour sa part, ne lie pas du tout le problème aux rapports sociaux, mais bien à l'échec des gouvernements de mettre en place des mesures suffisantes de soutien des soins à domicile et d'autres ressources du même genre peu abondantes :

Les soins aux aînés sont dispensés dans la collectivité par les membres de la famille, ce qui permet de vieillir dans son milieu tout en économisant des ressources publiques. Malheureusement, les services offerts pour soutenir les soignants familiaux sont très limités, ce qui donne naissance à un

Le droit et les personnes âgées

système du « tout ou rien », dans lequel les familles estiment n'avoir d'autre choix que de placer leurs êtres chers dans un établissement de soins de longue durée. [Traduction]

L'Association canadienne pour l'intégration communautaire fait remarquer que, lorsque poussés à la limite par des responsabilités en matière de soins, les rapports de soins et de dévouement sont menacés au point de mettre en danger le bénéficiaire de soins, le soignant et la cellule familiale. Le bénéficiaire est mis dans une situation de vulnérabilité et de dépendance, tandis que le soignant subit des inconvénients importants et parfois de longue durée sur le plan financier, affectif et social. Résultats possibles : éclatement de la famille, placement inopportun en établissement, voire violences et mauvais traitements.

Dans la foulée, l'Association canadienne pour l'intégration communautaire a défendu l'idée que la réforme du droit doit fonder les rapports de soins familiaux sur les principes de la santé et du bien-être, de l'interdépendance respectueuse, de la participation pleine et égale à la société, de l'autodétermination, de la sécurité et de la reconnaissance mutuelle. Une telle approche sous-entend des mesures visant à garantir le droit aux soutiens nécessaires à l'indépendance et à l'inclusion dans la collectivité, la réforme des critères d'admissibilité et de la protection des emplois en vue d'accroître la sécurité économique des soignants et la mise sur pied d'un « Bureau des personnes vulnérables » capable d'intervenir lorsqu'une personne âgée est en danger dans n'importe quel milieu.

C. Le droit et la réglementation des rapports sociaux

Les rapports sociaux des personnes âgées sont souvent complexes et diffus. Il peut parfois être difficile de distinguer les soins de l'emprise ou les normes culturelles, sociales ou sexuelles de comportements d'exploitation. Par exemple, la Commission s'est fait dire par des membres de la communauté afro-canadienne que, bien que les églises soient par ailleurs une source vitale et précieuse de soutien affectif, social et autre, la dépendance des personnes âgées à leur égard les laisse parfois vulnérables à l'exploitation financière ou à d'autres formes de manipulation.

Compte tenu de la complexité des rapports familiaux, les solutions juridiques sont parfois inadaptées et inefficaces. Par exemple, la *Loi sur le droit de la famille* offre bien un recours aux parents qui ont besoin du soutien financier de leurs enfants⁴², mais cette disposition est très rarement invoquée : bien que justifiée théoriquement, compte tenu de la réalité de la plupart des rapports parents-enfants, dans lesquels les parents hésitent beaucoup à tenter des poursuites contre leurs enfants, elle constitue une solution peu utile au problème de la négligence des parents par les enfants.

Le *British Columbia Law Institute* souligne que la plupart des problèmes juridiques soulevés par les rapports sociaux des personnes âgées surgissent

dans des contextes extrêmement personnels et intimes, comme, par exemple, des cas de violences physiques ou affectives, d'exploitation financière, de soins, de procuration ou de planification personnelle. Toute la difficulté repose donc dans le suivi et l'exécution, ce qui jette un doute sur l'efficacité des dispositions législatives en vigueur. L'Association du Barreau de l'Ontario s'est inquiétée de l'application de la loi dans le contexte des différends familiaux en soulignant, par exemple, que le Parlement ne s'est pas soucié de la mesure dans laquelle les lois sur la prise de décisions au nom d'autrui risquent de favoriser les différends, et les obstacles à l'accès aux recours possibles :

Lors de l'adoption de la *Loi sur la prise de décisions au nom d'autrui* et de la *Loi de 1996 sur le consentement aux soins de santé*, il n'a pas prévu la mesure dans laquelle ces lois seraient appliquées dans le contexte de familles déchirées. Beaucoup de requêtes portent maintenant sur la prise de décisions au nom d'adultes incapables et montent les membres de la famille les uns contre les autres. Ces lois n'ont jamais eu pour objet de traiter de différends de cet ordre et de ce genre et les processus qu'elles prévoient ne se prêtent pas à une résolution rapide et convenable.

Association du Barreau de l'Ontario

D. Conclusions

La Commission se penchera, dans la poursuite de ses recherches et de ses analyses, sur la façon dont le droit peut le mieux reconnaître et soutenir l'éventail de rapports interdépendants qui sont essentiels au bien-être des personnes âgées. La reconnaissance, le soutien et la réglementation de ces rapports soulèvent des questions complexes, notamment celles liées à la reconnaissance et au respect de la sexualité de ces personnes, à leurs rôles concurrents de bénéficiaires et de fournisseurs de soins et au rôle du droit dans la gestion et la réglementation de rapports familiaux complexes.

VII. LE MILIEU DE VIE

Contrairement aux stéréotypes, la plupart des personnes âgées continuent de vivre dans des logements privés. Seulement 7 pour 100 des Canadiens âgés de 65 ans et plus vivent en établissement. La probabilité de vivre dans un tel milieu s'accroît avec l'âge : 32 pour 100 des Canadiens de plus de 85 ans y vivent et, en raison de leur plus grande espérance de vie, ces résidents sont en grande majorité des femmes⁴³.

A. Vieillir chez soi

On accepte généralement le principe que les personnes âgées devraient pouvoir « vieillir chez elles » et recevoir les services et les soutiens dont elles ont besoin dans les collectivités où elles vivent. En fait, les personnes âgées font face à de nombreux obstacles qui peuvent entraîner leur placement en établissement; citons seulement la pénurie de logements et de services abordables et l'insuffisance des soutiens sociaux. Par exemple, les règlements qui régissent la quantité permise de soins que les centres d'accès aux soins communautaires peuvent approuver ont pour effet de restreindre énormément la disponibilité des soins à domicile. Ces centres ne sont même pas toujours en mesure d'offrir les services obligatoires.

Nous incitons la Commission à examiner les critères des services que doivent fournir les centres d'accès aux services communautaires selon la *Loi sur les soins de longue durée*, le manque de règlements sur les critères d'accès et d'admissibilité aux divers services, les ententes de financement conclues entre les réseaux locaux d'intégration des services de santé et les centres d'accès aux soins communautaires, la suffisance de ces ententes par rapport aux obligations de ces centres d'offrir les services obligatoires énumérés dans la *Loi sur les soins de longue durée* et la question de savoir si les personnes âgées jouissent de tous les avantages prévus par la Loi.

Advocacy Centre for the Elderly

B. L'imposition de normes : favoriser la sécurité des pensionnaires des établissements

Les établissements où vivent les personnes âgées sont des maisons de soins, communément appelés « maisons de retraite », et des établissements de soins de longue durée. Ces derniers sont régis par des textes spéciaux, notamment la *Loi sur les maisons de soins infirmiers*⁴⁴, la *Loi sur les foyers pour personnes âgées et les maisons de repos*⁴⁵ et la *Loi sur les établissements de bienfaisance*⁴⁶. Ces textes stipulent les exigences en matière de permis, d'admission, de plans de soins, de frais et de droits et d'inspection. L'Ontario a adopté une nouvelle loi qui, lors de son entrée en vigueur par proclamation,

remplacera toutes ces lois : il s'agit de la *Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée*⁴⁷. Les logements qui entrent dans le champ de ces lois sont dispensés des mesures de protection prévues par la *Loi de 2006 sur la location à usage d'habitation*⁴⁸.

Les « maisons de retraite » ne sont pas assujetties à de tels textes exhaustifs. Elles tombent dans le champ d'application des dispositions générales de la *Loi sur la location à usage d'habitation*. Celle-ci comporte bien des dispositions spéciales traitant des « maisons de soins », notamment des normes particulières concernant les baux de location et leur résiliation ou le transfert de locataires. Certains ont fait part de leurs inquiétudes concernant le manque de réglementation globale du secteur des maisons de soins en évoquant des problèmes précis d'éviction induite des locataires, d'utilisation de moyens de contention, de lacunes dans les aménagements adaptés aux besoins des personnes handicapées et d'incapacité de répondre correctement aux plaintes. En 2007, le Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario a mené des consultations publiques sur la réglementation des maisons de retraite. En fonction du résultat de ces consultations, le gouvernement s'est engagé à déposer un projet de loi dans le domaine de la protection du consommateur qui aurait pour effet de fixer les normes de soins et de service pour ces établissements⁴⁹. Ce projet de loi n'a pas encore été déposé.

Cette absence de réglementation suscite des préoccupations, particulièrement suite à l'impression que le système de soins privé se généralise rapidement. Les maisons de retraite fonctionnent peut-être déjà comme de véritables foyers de soins de longue durée sans respecter les critères ni offrir les mesures de protection en vigueur dans ces foyers. Par exemple, certaines maisons de retraite se sont dotées d'unités « de détention » pour maîtriser le comportement de certains pensionnaires, ce qui suscite la crainte que de nombreuses violations graves de droits fondamentaux ne se produisent sans protection ni contrôle.

On s'est également inquiété des maisons non conformes aux normes et de la suffisance et de la transparence des mécanismes permettant de contrôler et d'éliminer les situations de non-conformité⁵⁰. Les normes, les mesures de protection et les mécanismes d'exécution sont extrêmement importants compte tenu de la vulnérabilité de ceux qui vivent en établissement. Les témoins ont évoqué de nombreux exemples où ces aspects sont déficients dans les foyers de soins de longue durée. Citons, entre autres, les normes de dotation en personnel et de soins aux pensionnaires (notamment la question de l'utilisation des produits contre l'incontinence) et les mesures de protection contre les violences aux personnes âgées en vigueur dans ces établissements.

C. Promouvoir la dignité, l'indépendance, la participation et la diversité

La vie en établissement pose des défis complexes et la promotion, dans un tel milieu, des principes de dignité, d'indépendance, de participation et de respect de la diversité demande une attention particulière. Par exemple, l'expression de la sexualité soulève des questions difficiles dans un établissement de soins de longue durée. Il s'agit pourtant d'un aspect normal d'une vie saine et la plupart des gens qui ne vivent pas en établissement sont en mesure de faire leurs propres choix en ce qui concerne leur vie sexuelle. Toutefois, dans un milieu collectif où de nombreux résidents risquent d'avoir des handicaps cognitifs ou d'être par ailleurs vulnérables aux violences ou à l'exploitation, et où le personnel a le devoir de prévenir les mauvais traitements et l'exploitation sexuels, il n'est pas évident de soutenir une vie sexuelle normale tout en faisant en sorte de protéger les pensionnaires contre toute activité imposée. Les personnes âgées GLBT font face à des obstacles supplémentaires lorsqu'elles sont trop souvent exposées aux préjugés du personnel de l'établissement ou des autres pensionnaires, ou lorsque les membres de leur famille naturelle tentent de diriger leur vie sexuelle.

Il surgit également des conflits entre les droits que les personnes âgées ont dans ce qui est, après tout, leur domicile et ceux des travailleurs qui s'occupent d'eux. Par exemple, ceux qui ne vivent pas en établissement peuvent généralement choisir de fumer ou non; dans un établissement, ce droit n'existe qu'en regard de celui des travailleurs de ne pas être exposés au tabagisme passif.

L'un des principaux problèmes à l'égard des soins de longue durée est la politique dite « du premier lit disponible »⁵¹. Cette politique des hôpitaux oblige les patients à accepter le premier lit disponible dans un établissement de soins de longue durée. Elle n'a pas seulement pour effet de limiter considérablement les options offertes aux personnes âgées quant à la question fondamentale du choix de l'endroit où elles vont vivre, mais, en les plaçant dans un milieu souvent éloigné de leur famille, de leurs amis et de leurs autres soutiens, elle a une incidence grave sur leur sécurité, leur participation et leur indépendance. Certains aînés peuvent se retrouver dans des établissements non conformes aux normes ou qui ne répondent pas à leurs besoins. L'*Advocacy Centre for the Elderly* estime que les politiques de ce genre ne cadrent pas avec la loi, qui met l'accent sur les propres choix et les intérêts véritables de chacun.

La garde en milieu fermé et les moyens de contention soulèvent de graves questions sur le plan des droits fondamentaux. L'*Advocacy Centre for the Elderly* souligne qu'aucune disposition législative ne confère aux établissements le pouvoir d'immobiliser ou d'enfermer leurs pensionnaires, sauf dans de très rares cas. Il y a bien parfois des motifs légitimes sur le plan de la sécurité pour détenir des personnes âgées qui, par exemple, ont des problèmes mentaux ou constituent un danger pour elles-mêmes. En dehors de ces cas, la détention pose problème. Par exemple, certains établissements ont comme politique

d'empêcher leurs pensionnaires de sortir sans être accompagnés. Ces questions peuvent être difficiles à résoudre puisqu'il n'y a aucun moyen de contester de telles détentions autrement qu'en s'adressant à un tribunal.

De nombreux organismes ont évoqué devant la Commission l'importance d'offrir aux personnes âgées des options de logement qui reconnaissent et qui soutiennent leur diversité. Le manque de services culturellement adaptés peut facilement amener les personnes âgées à se sentir isolées et seules. On s'est dit préoccupé, par exemple, par le manque général de formation aux questions concernant la population GLBT au sein du secteur des maisons de retraite. On peut desservir des communautés diverses en offrant des soutiens et de la sensibilisation dans des maisons de retraite ou des foyers de soins de longue durée destinés à tous, ou en créant des établissements spécialisés pour répondre aux besoins de communautés particulières telles que la population GLBT ou la communauté afro-canadienne. Le Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario a très récemment produit une trousse destinée aux établissements résidentiels pour personnes âgées, intitulée *Diversité dans l'action*, qui donne des indications utiles aux maisons de retraite et de soins de longue durée sur la façon d'offrir des services respectueux et culturellement adaptés aux personnes âgées provenant de divers horizons⁵².

D. Conclusions

Le principe de vieillir chez soi est au cœur de tous les débats sur les conditions de logement des personnes âgées. Par ailleurs, même si seulement une minorité d'aînés vit en établissement, ces milieux doivent, parce qu'ils soulèvent des questions particulières et complexes, être examinés attentivement lors de l'élaboration d'un cadre utile. Les aspects à considérer sont entre autres les suivants :

- De quels soutiens, systèmes ou textes a-t-on besoin pour mettre en œuvre le principe de vieillir chez soi ?
- Comment peut-on faciliter l'autonomie et la participation à la collectivité dans un établissement ?
- Quels systèmes et quelles normes peuvent le mieux garantir la sécurité physique et affective des personnes âgées qui vivent en établissement ?
- Comment peut-on concilier les droits des pensionnaires des établissements dans ce qui est, après tout, leur domicile et ceux des travailleurs qui s'occupent d'eux ?
- Quel est le meilleur moyen d'offrir des services adaptés aux personnes âgées qui proviennent de divers horizons ?
- Comment peut-on élaborer de bons mécanismes pour faire respecter les droits des personnes âgées lorsque celles-ci dépendent, pour leurs soins, des personnes ou des établissements mêmes qui ont violé ces droits ?

VIII. LES PROCHAINES ÉTAPES

Le présent rapport de consultation marque la fin de l'étape préliminaire du projet. La Commission poursuivra ce dernier sur la base des principes et des thèmes exposés dans ces pages.

La Commission aborde maintenant l'étape de la recherche. Elle a sollicité des propositions de recherche en décembre 2008 et subventionnera bientôt des projets de recherche choisis touchant aux thèmes et principes évoqués ici. Elle poursuivra également ses recherches internes. Les rapports de recherche seront versés au site Web de la Commission dans les meilleurs délais.

En fonction de ces recherches, la Commission publiera au cours de l'automne 2009 un rapport intérimaire où elle exposera les orientations qu'elle propose, cernera les principaux problèmes et sollicitera l'avis des intervenants et du public. La rédaction du rapport intérimaire débutera au cours de l'été 2009. Ce rapport servira de base aux consultations publiques, qui précéderont la publication du rapport final au cours du deuxième trimestre de 2010.

Vous pouvez nous faire parvenir vos questions et observations à propos de ce projet par la poste, par télécopie et par courrier électronique.

**Lauren Bates
Avocate-conseil**

Law Commission of Ontario/Commission du droit de l'Ontario

**Physical Resources Building, bureau 1093
4700, rue Keele, Toronto (Ontario) M3J 1P3**

Téléphone : (416) 650-8406

Télécopieur : (416) 736-5736

Adresse électronique : LawCommission@lco-cdo.org

IX. LISTE DES ORGANISMES ET DES PARTICULIERS CONSULTÉS

1. 519 Community Centre, Seniors' Program
2. Access Committee of Cobourg
3. Advocacy Centre for the Elderly (ACE)
4. African Canadian Legal Clinic (ACLC)
5. L'Association canadienne pour l'intégration communautaire (ACIC)
6. L'Association des employés et employées gestionnaires, administratifs et professionnels de la Couronne de l'Ontario (AMAPCEO)
7. L'Association des infirmières et infirmiers de l'Ontario (AIIO)
8. L'Association du Barreau de l'Ontario (ABO)
9. Le Bureau des conseillers des travailleurs (ministère du Travail)
10. Canada's Association for the Fifty-Plus (CARP)
11. Canadian Centre for Elder Law (CCEL)
12. Canadian Pensioners Concerned (CPC)
13. Charmaine Spencer, Gerontology Research Centre, professeure à l'Université Simon Fraser
14. La Coalition canadienne pour la santé mentale des personnes âgées
15. La Commission ontarienne des droits de la personne (CODP)
16. DAWN – RAFH Canada
17. Enseignants et enseignantes retraités de l'Ontario
18. La Fédération des aînés et des retraités francophones de l'Ontario (FAFO)
19. Metro Toronto Chinese and South Asian Legal Clinic (MTSALC)
20. Ontario Legal Clinics' Workers' Compensation Network
21. Parkdale Community Legal Clinic
22. Prevention of Senior Abuse Network (Simcoe County)
23. Le Réseau ontarien pour la prévention des mauvais traitements envers les personnes âgées (ONPEA)
24. Le Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario
25. L'Union culturelle des Franco-Ontariennes
26. United Senior Citizens of Ontario (USCO)

NOTES

¹ L.R.O. 1990, chap. H-19. Le *Code* prévoit un traitement égal pour tous sans discrimination fondée sur l'âge. Son préambule établit comme principes la reconnaissance de la dignité et de la valeur de toute personne, l'assurance à tous des mêmes droits et des mêmes chances, sans discrimination, l'instauration d'un climat de compréhension et de respect mutuel, ainsi que le fait que chacun se sente partie intégrante de la collectivité et apte à contribuer pleinement à l'avancement et au bien-être de celle-ci.

² Nations Unies. *Principes pour les personnes âgées*, résolution 46/91 de l'Assemblée générale. Ces principes ont été adoptés en 1991 en application du *Plan d'action international sur le vieillissement*. Les *Principes* reconnaissent l'apport des personnes âgées à leur société, leur diversité ainsi que les nombreux stéréotypes concernant le vieillissement et les personnes âgées. Ils encouragent les États à incorporer, dans la mesure du possible, les cinq principes de l'indépendance, de la participation, des soins, de l'épanouissement personnel et de la dignité à leurs programmes nationaux destinés aux personnes âgées.

³ Organisation mondiale de la santé. *Viellir en restant actif : cadre d'orientation*, 2002. Ce cadre met l'accent sur l'interdépendance, la solidarité entre les générations, la participation, la capacité de s'épanouir ainsi que la suffisance des soins et de l'aide.

⁴ Nations Unies. *Convention relative aux droits des personnes handicapées*, 13 décembre 2006, résolution 61/106 de l'Assemblée générale.

⁵ Le *Cadre national sur le vieillissement* a été élaboré par les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des aînés en consultation avec la collectivité. Il fixe trois buts interdépendants : favoriser le bien-être des aînés, reconnaître leurs précieuses contributions et éliminer l'âgisme. Il adopte les cinq principes de la dignité, de l'autonomie, de la participation, de l'équité et de la sécurité.

⁶ Commission ontarienne des droits de la personne. *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*. Toronto, 2007. Disponible à <http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policies/agepolicyfr>.

⁷ Depuis la modification du *Code des droits de la personne* de l'Ontario en 2006, qui a eu pour effet d'éliminer la protection de la plupart des dispositions prévoyant la retraite obligatoire, il n'est permis de l'imposer que si l'on peut prouver qu'il s'agit d'une exigence professionnelle justifiée. Certains services de police et de lutte contre l'incendie ont prétendu que la retraite obligatoire est une telle exigence en raison de l'aspect sécuritaire du travail en cause. La Commission ontarienne des droits de la personne estime, quant à elle, qu'une politique prévoyant la retraite obligatoire ne pourra s'appuyer sur l'argument de l'exigence professionnelle justifiée que si une évaluation individualisée est impossible (c'est-à-dire qu'il n'existe aucune méthode pour y procéder) ou qu'elle entraînerait un préjudice injustifié. Voir Commission ontarienne des droits de la personne. *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*, *supra* note 1, paragraphe 4.5.

⁸ Par exemple, les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques examinent les questions liées au vieillissement de la société du point de vue de l'équité intergénérationnelle. Voir Kenny, Nuala. *What's Fair? Ethical Decision-Making in an Aging Society*. Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 2004. Disponible à www.cprn.org/documents/29378.pdf.

⁹ Voir, par exemple, Nations Unies. *World Youth Report 2003*, chapitre 11 : Young People in a Globalizing World. Disponible à <http://www.un.org/esa/socdev/unyin/wyr03.htm>. Voir également *Déclaration de Québec sur la solidarité intergénérationnelle*. Québec, Agence intergouvernementale de la Francophonie, 1999. Disponible en ligne à www.aifa.ca.

¹⁰ Turcotte, Martin et Schellenberg, Grant. *Un portrait des aînés au Canada*. Ottawa, Statistique Canada, 2006, p. 51.

¹¹ Turcotte, Martin et Schellenberg, Grant. *Idem*, p. 50-51.

¹² Mémoire de l'Association canadienne pour l'intégration communautaire (juillet 2008), p.2.

¹³ Voir le document de travail de 2004 de la Commission du droit du Canada sur la question : *Une question d'âge : Les rapports entre les générations et le droit*. Ottawa, Commission du droit du Canada, 2004. Ce projet n'a pu être terminé en raison de la suppression du financement de la Commission en 2006.

¹⁴ Le Régime de revenu annuel garanti procure un revenu minimum garanti aux aînés ontariens; il augmente les prestations fédérales de Sécurité de la vieillesse et du Supplément de revenu garanti de versements mensuels pouvant atteindre 83 \$. Voir *Loi sur le revenu annuel garanti en Ontario*, L.R.O. 1990, chap. O.17, et, pour de plus amples renseignements, voir <http://www.rev.gov.on.ca/french/credit/gains/index.html>.

¹⁵ Voir *Loi sur le Musée agricole de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. O.8, R.R.O. 1990, Règl. 866, art. 2; *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 41, Règl. de l'Ont. Reg. 664/98, art. 2.

¹⁶ Jusqu'en 2006, le *Code des droits de la personne* de l'Ontario n'interdisait pas la discrimination fondée sur l'âge dans le domaine du travail en ce qui concernait les personnes âgées de 65 ans et plus. Le projet de loi 211, intitulé *Loi de 2005 modifiant des lois pour éliminer la retraite obligatoire*, qui est entré en vigueur le 12 décembre 2006, a, entre autres, modifié la définition d'« âge » dans le *Code des droits de la personne*, de sorte que la retraite obligatoire enfreint dorénavant le *Code*, sauf si l'on peut prouver l'existence d'une exigence professionnelle justifiée ainsi que dans le cas des juges, des protonotaires et des juges de paix, qui jouissent d'une exemption particulière prévue par la loi.

¹⁷ Le paragraphe 25(2) du *Code des droits de la personne* de l'Ontario protège de toute contestation les régimes de pensions et d'avantages qui se conforment à la *Loi de 2000 sur les normes d'emploi* et à ses règlements d'application. Le Règl. de l'Ont. 286/01, qui traite des régimes de frais médicaux et dentaires et d'assurance liés à l'emploi, ne les régit que dans la mesure où ils ne visent que les personnes âgées de 18 à 65 ans, ce qui permet de traiter différemment les personnes de plus de 65 ans. La Commission ontarienne des droits de la personne s'est inquiétée de ces dispositions et a recommandé de les modifier par voie législative.

¹⁸ *Loi de 2000 sur les normes d'emploi*, L.O. 2000, chap. 41, par. 441(1); Règl. de l'Ont. 286/01, art. 4, 7 et 8.

¹⁹ *Zurich Insurance Co. c. Ontario (Commission des droits de la personne)* [1992] 2 R.C.S. 321.

²⁰ *Loi de 1997 sur la sécurité professionnelle et l'assurance contre les accidents du travail*, L.O. 1997, chap. 16, annexe A, art. 41 et 43.

²¹ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, chap. C.43, art. 47.

²² *Code de la route*, L.R.O. 1990, chap. H.8, Règl. de l'Ont. 340/94, al. 16a).

²³ Voir, par exemple, l'analyse dans Commission ontarienne des droits de la personne. *Il est temps d'agir : Faire respecter les droits des personnes âgées en Ontario*. Toronto, 2001, p. 39-40. Disponible à <http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policy/TimeForActionFRANCAIS/pdf>.

²⁴ Commission ontarienne des droits de la personne. *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*. Toronto, 2007, p. 3. Disponible en ligne à <http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policies/agepolicyfr/pdf>.

²⁵ Ford, Christie. « Bright Lines: Status, Recognition and the Elusive Nature of Ageing », dans 2 *Appeal* 4-7, 1996.

²⁶ Le Comité sénatorial spécial sur le vieillissement. *Premier rapport provisoire : Relever le défi du vieillissement*. Ottawa, Sénat du Canada, mars 2007, p. 11 et ss.; Beaulieu, Marie et Spencer, Charmaine. *Le droit et les relations personnelles des personnes âgées au Canada : Aspects légaux, psychosociaux et axiologiques*. Ottawa, Commission du droit du Canada, 1999.

²⁷ Voir, par exemple, Commission ontarienne des droits de la personne. *Politique sur la discrimination fondée sur l'âge à l'endroit des personnes âgées*. Toronto, 2007, section 4.5.

²⁸ *Law c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1999] 1 R.C.S. 497.

²⁹ *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H-19, art. 15.

³⁰ *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H-19, art. 14.

³¹ Pour une analyse intéressante des stéréotypes âgistes dont sont couramment victimes les personnes âgées, voir le module de cours sur l'âgisme préparé par le professeur Barry Robinson de l'Université de la Californie à Berkeley en 1994. Disponible en ligne à <http://ist-socrates.berkeley.edu/~aging/ModuleAgeism.html>.

³² Les principales lois en cause sont la *Loi de 1992 sur la prise de décisions au nom d'autrui*, L.O. 1992, chap. 30, et la *Loi de 1996 sur le consentement aux soins de santé*, L.O. 1996, chap. 2, annexe A.

³³ *Representation Agreement Act*, RSBC 1996, c.405.

³⁴ *Loi sur les personnes vulnérables ayant une déficience mentale*, C.P.L.M. c.V90.

³⁵ *Loi du 1992 sur le code du bâtiment*, L.O. 1992, chap. 23.

³⁶ L.O. 2005, chap. 11.

³⁷ *Loi de 1996 sur le consentement aux soins de santé*, L. O. 1996, chap. 2, annexe A.

³⁸ L'ombudsman de l'Ontario a lancé une initiative, « Pour une surveillance du secteur « MUSH », qui préconise l'élargissement de ses pouvoirs d'enquête pour y assujettir les municipalités, les conseils scolaires, les universités et les hôpitaux, ce qui alignerait plus étroitement ces pouvoirs sur ceux des ombudsmans d'autres régions du Canada : <http://www.ombudsman.on.ca/en/hot-topics/push-for-mush.aspx>.

³⁹ Les hôpitaux adoptent souvent des politiques dites « du premier lit disponible » pour parer à la pénurie de lits et de ressources. Ces politiques obligent les patients qui attendent une place dans un établissement de soins de longue durée à accepter le premier lit disponible dans leur secteur ou à choisir une place dans une liste d'établissements qui n'ont pas de liste d'attente ou dont la liste d'attente est très courte. Ces politiques ont été souvent citées dans les témoignages donnés à la Commission comme une grande préoccupation pour les personnes âgées.

⁴⁰ Par exemple, les grands-parents peuvent avoir de la difficulté à rester en contact avec leurs petits-enfants à la suite de l'échec d'un mariage ou si des différends surgissent entre eux et les parents. Une autre situation problématique surgit lorsque les grands-parents s'occupent de leurs petits-enfants à temps plein ou à temps partiel; dans les deux cas, on s'inquiète du peu de protection et de soutien dont ils jouissent du point de vue légal. Pour une entrée en matière sur la question, voir Cross, Pamela. *Grandmothers and the Law*. Ontario Women's Justice Network, mai 2005 et le rapport de la *Nova Scotia Law Reform Commission* sur les rapports entre les grands-parents et les petits-enfants : *Final Report: Grandparent – Grandchild Access*. Halifax, Nova Scotia Law Reform Commission, mai 2007, disponible en ligne à www.lawreformns.ca/Downloads/GrandparentFinal.pdf.

⁴¹ Commission ontarienne des droits de la personne. *Le coût de la prestation de soins : Rapport de consultation sur la discrimination fondée sur l'état familial*. Toronto, 2006, p. 12. Disponible en ligne à <http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policy/famconsultfr/pdf>. La CODP a réitéré cette préoccupation dans le mémoire qu'elle a présenté aux consultations.

⁴² *Loi sur le droit de la famille*, L.R.O, 1990, chap. F.3, art. 32. Pour une analyse un peu plus en profondeur de ces dispositions, voir Bernt, Wendy. « Lines of Dependence: The Rebirth of Parental Support Legislation in Canada », dans 2 *Appeal* 52-57, 1996.

⁴³ Turcotte, Martin et Schellenberg, Grant. *Un portrait des aînés au Canada*, supra note 10, p. 138.

⁴⁴ L.R.O. 1990, chap. N.7.

⁴⁵ L.R.O. 1990, chap. H.13.

⁴⁶ L.R.O. 1990, chap. C.9.

⁴⁷ L.O. 2007, chap. 8, art. 194.

⁴⁸ L.O. 2006, chap. 17, art. 5.

⁴⁹ Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario, communiqué du 7 septembre 2007.

⁵⁰ En juillet 2008, l'Ombudsman de l'Ontario a annoncé la tenue d'une enquête sur la surveillance des normes appliquées dans les établissements de soins de longue durée de l'Ontario et sur la mesure dans laquelle le système actuel permet de garantir qu'ils respectent les normes de la province : <http://www.ombudsman.on.ca/fr/media/press-releases/ombudsman-to-investigate-monitoring-of-long-term-care-facilities.aspx>.

⁵¹ Voir la note 39, supra.

⁵² Secrétariat aux affaires des personnes âgées de l'Ontario. *Diversité dans l'action : Trousse destinée aux établissements résidentiels pour personnes âgées*. Gouvernement de l'Ontario, 2008. Disponible en ligne à http://www.culture.gov.on.ca/seniors/docs/DiversityInAction_FR_web.pdf.