



**MÉMOIRE DU PROTECTEUR DU CITOYEN
PRÉSENTÉ À LA
COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX**

**dans le cadre des consultations particulières sur le
PROJET DE LOI N^o 16**

**LOI MODIFIANT DIVERSES DISPOSITIONS LÉGISLATIVES
EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SERVICES SOCIAUX
AFIN NOTAMMENT DE RESSERRER LE PROCESSUS DE CERTIFICATION
DES RÉSIDENCES POUR PERSONNES ÂGÉES**

**Québec
6 septembre 2011**

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Son statut, sa mission et son mandat

Le Protecteur du citoyen est une institution indépendante du gouvernement du Québec, dirigée depuis avril 2006 par M^{me} Raymonde Saint-Germain. Cette dernière a été désignée par l'Assemblée nationale, à qui elle fait rapport.

L'institution a pour mission d'assurer le respect des droits des citoyens, qu'il s'agisse d'individus, d'entreprises ou d'associations, dans leurs relations avec l'administration publique. Le Protecteur du citoyen agit quotidiennement pour corriger et prévenir les abus, les erreurs, la négligence, le non-respect des droits ou l'inaction des services publics.

Outre qu'il exerce depuis 1969 sa compétence d'intervention à l'égard des ministères et de la majorité des organismes de l'administration publique en vertu de sa loi constitutive, le Protecteur du citoyen assure l'application, depuis avril 2006, de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux. À cet égard, il intervient généralement en deuxième recours en ce qui a trait aux plaintes des citoyens. Il peut aussi agir directement à la suite de signalements ou encore de sa propre initiative auprès des instances du réseau de la santé et des services sociaux assujetties à sa compétence.

Le mandat du Protecteur du citoyen lui permet ainsi de participer à l'amélioration de la qualité des services de ces ministères, organismes publics ou instances. Il assiste également les parlementaires dans le rôle qu'ils sont appelés à jouer auprès de la population.

Son action

Le Protecteur du citoyen a un pouvoir de recommandation. L'efficacité de son action est essentiellement fondée sur sa capacité d'influence et de persuasion. Lorsque, après avoir formulé une recommandation, il constate qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise dans un délai raisonnable pour corriger de manière appropriée une situation, il peut en aviser le gouvernement. Il peut également, s'il le juge pertinent, exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale.

Le Protecteur du citoyen exerce une action à portée collective lorsque son intervention à la suite d'une plainte ou d'un signalement permet la correction du problème pour l'ensemble des personnes touchées. C'est alors qu'il applique son *credo* « Régler pour un, régler pour tous ». Il peut également effectuer, de sa propre initiative, des enquêtes systémiques portant sur des enjeux de gouvernance des services publics.

Le Protecteur du citoyen mène aussi une action préventive. Il peut, en vue de corriger des situations préjudiciables et de prévenir leur répétition, attirer l'attention des parlementaires, d'un ministère, d'un organisme public ou d'une instance du réseau de la santé et des services sociaux sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général. Lorsqu'il l'estime opportun, il propose des modifications en vue d'améliorer les projets de loi et de règlement.

Ces actions du Protecteur du citoyen sont rendues possibles par la délégation de certains pouvoirs de la protectrice du citoyen à des membres du personnel, à qui l'on confère alors le titre de « délégué du Protecteur du citoyen ».

L'action du Protecteur du citoyen, différente mais complémentaire de celle des tribunaux, permet fréquemment à des citoyens d'éviter des recours judiciaires ou administratifs, souvent longs et onéreux.

Valeurs

L'exercice de ces fonctions et le rôle de médiateur qu'est appelé à jouer le Protecteur du citoyen reposent sur les valeurs de justice, d'équité, de respect, d'impartialité et de transparence. Ces valeurs guident les actions de l'Institution, alors que l'intégrité, la rigueur et l'empathie sont exigées de son personnel.

Le logo du Protecteur du citoyen symbolise la recherche d'un équilibre entre les droits des uns et des



autres. Il représente une variante de l'emblème de la justice composé d'une balance à deux plateaux. Le plateau du côté gauche évoque la justice, alors que celui de droite, remplacé par le P du Protecteur du citoyen, renvoie à l'équité.

Table des matières

1. Un resserrement parfois au détriment des personnes âgées	2
2. Exclusion de certaines ressources en hébergement des personnes âgées du processus de certification (art. 346.0.1 LSSSS, tel que modifié par l'art. 7 du projet de loi)	3
3. Ajout de nouvelles définitions des services (art. 346.0.1 LSSSS, tel que modifié par l'art. 7 du projet de loi)	4
4. Services offerts à la carte et accès aux services publics dans les résidences pour personnes âgées	6
5. Resserrement des exigences reliées à la surveillance et à la sécurité (art. 346.0.6 et 346.0.7 LSSSS, tels que modifiés par les articles 9 et 10 du projet de loi)	6
6. Exigence d'une attestation temporaire (art. 346.0.2 LSSSS, tel que modifié par l'art. 8 du projet de loi)	7
7. Évaluation de l'autonomie des résidents (art. 346.0.6 (3.1°) LSSSS, tel que modifié par l'art. 9 du projet de loi)	8
8. Soutien aux résidents lors de la fermeture d'une résidence (art. 346.0.18 et art. 346.0.19 LSSSS, tels que modifiés par les articles 18 et 19 du projet de loi)	8
9. Libellé de l'article 346.0.5.2 LSSSS proposé par l'art. 8 du projet de loi	8
Conclusion	9
Liste des recommandations	10

Monsieur le Président,
Madame la Ministre déléguée,
Mesdames, Messieurs membres de la Commission,

Je tiens à saluer la volonté d'assurer une protection accrue aux personnes âgées hébergées dans des résidences privées certifiées qui ressort du projet de loi n° 16 – Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière de santé et de services sociaux afin notamment de resserrer le processus de certification des résidences pour personnes âgées. Le resserrment des critères de certification, qui est indissociable de pratiques d'inspection appliquées avec vigilance, constance et rigueur, devrait concourir à la concrétisation de cette volonté.

Mes commentaires portent sur le projet de loi et tiennent compte de l'avant-projet de règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité et les normes d'exploitation d'une résidence pour personnes âgées. Je réserve cependant mes commentaires spécifiques au moment de la publication du projet de règlement.

Comme l'indique le mot *notamment* dans le titre du projet de loi, celui-ci touche aussi quelques sujets autres que la certification des résidences pour personnes âgées. N'ayant pas d'observations particulières à l'égard de ces autres dispositions, mes commentaires se centreront sur le processus de certification des résidences pour personnes âgées. Je suis cependant disposée à répondre à vos questions sur ces autres dispositions, que nous avons aussi examinées.

Le Protecteur du citoyen traite régulièrement des plaintes et signalements concernant des résidences pour personnes âgées, qui mettent en cause la qualité des soins et des services dispensés, de même que la sécurité et la qualité de vie des personnes qui y résident. Des 365 dossiers que nous avons traités concernant les résidences pour personnes âgées, depuis avril 2008, en deuxième et dernier recours du régime de plaintes en vertu de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, 89 % concernaient des résidences certifiées.

Les motifs de plaintes fondés étaient, dans 45 % des cas, liés au nonaccès à des installations physiques ou à des équipements en bon état, à une nourriture de qualité et à du personnel compétent. D'autres motifs se répartissaient également à 45 % entre, d'une part, les abus ou négligences concernant la salubrité ou les mesures de sécurité et des problèmes d'attitude, dont des menaces ou du harcèlement. Les autres motifs concernaient les aspects financiers, dont le refus de dispenser les services publics normalement accessibles gratuitement.

À travers le traitement de ces plaintes, nous avons constaté les limites du processus de certification actuel.

Comprendre la conjoncture

L'étape de quitter son logis pour habiter dorénavant une résidence de groupe pour personnes âgées en est une que les citoyens souhaitent généralement retarder au maximum. Lorsqu'ils font ce choix – ou ont à s'y résoudre –, c'est souvent qu'ils ont besoin d'une sécurité et de certains services, en raison de leur autonomie qui commence à décliner.

Ce choix n'est ni anodin, ni dissocié de l'environnement et de la nature de l'offre de services de la résidence où ils décideront d'emménager. Pour plusieurs, ce nouveau milieu de vie est envisagé à long terme, dans l'espoir que leur état de santé le leur permette. Pour d'autres, il

est une transition vers le CHSLD, en attente d'une place et en comptant, entre temps, sur l'apport du CLSC pour compléter les services de base qu'offre leur nouvelle résidence.

Cette conjoncture fait bien comprendre pourquoi les résidences privées pour personnes âgées ne sont pas une simple entreprise locative d'un hébergement, mais aussi une ressource complémentaire aux services du réseau de la santé et des services sociaux. L'apport du secteur privé dans la réponse aux besoins des personnes âgées est essentiel et important. Cependant, les enjeux de sécurité, de qualité de vie et de respect des personnes demeurent fondamentaux, sans égard au caractère public ou privé des services offerts.

C'est pourquoi nous avons porté une attention particulière aux nouvelles exigences imposées aux exploitants. Aucune ne nous est apparue envers eux démesurée par rapport à la bonification que chacune apporte à la garantie de qualité et de protection souhaitée pour nos aînés.

De façon générale, le projet de loi annonce des changements, précisés par règlement, permettant d'anticiper un encadrement plus serré des résidences pour personnes âgées. L'avant-projet de règlement prévoit, par exemple, la formation obligatoire des membres du personnel, la signature d'une déclaration et d'un consentement à la vérification des antécédents judiciaires – pour l'ensemble des employés – ainsi que l'utilisation d'outils spécifiques pour l'évaluation de l'autonomie de la clientèle. Un ratio de personnel, à être déterminé par règlement, est prévu pour assurer une surveillance adéquate des personnes hébergées en tout temps. Également, des infractions et des amendes dissuadant le non-respect du règlement sont prévues, et pas seulement en cas d'opération sans certification. Enfin, l'habilitation d'instances locales pour agir dans le processus de certification devrait accélérer ce processus et permettre de répondre dans des délais raisonnables aux demandes des propriétaires. Tous ces changements ajoutent une dimension de qualité dans la dispensation des soins et des services à la clientèle hébergée en résidences pour personnes âgées, dimension absente de la législation en vigueur.

1. Un resserrement parfois au détriment des personnes âgées

J'interviens aujourd'hui dans la perspective que soient prévenus certains impacts négatifs de quelques changements proposés, qui m'apparaissent dans certains cas davantage comme un assouplissement au bénéfice des exploitants que comme un resserrement au bénéfice des personnes âgées. Sous certains aspects, les avancées prévues en termes de qualité pourraient être freinées par des modalités d'application qui en restreindront l'impact.

Ainsi, à la base même du projet de loi, la nouvelle définition de résidence pour personnes âgées aura pour effet de rendre le processus de certification inapplicable à certaines ressources d'hébergement de personnes âgées déjà certifiées ou, à tout le moins, assujetties au processus.

Actuellement, toutes les résidences pour personnes âgées, même celles qui ne dispensent qu'un seul service, sont répertoriées au Registre des résidences pour personnes âgées de chaque agence de santé et de services sociaux, et soumises au processus de certification. En conséquence, les personnes qui y résident bénéficient d'un minimum de sécurité et d'une certaine vigilance de la part des autorités à leur endroit. Les résidents bénéficient également de recours auprès du commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services ainsi qu'auprès du Protecteur du citoyen, en deuxième instance.

2. Exclusion de certaines ressources en hébergement des personnes âgées du processus de certification (art. 346.0.1 LSSSS, tel que modifié par l'art. 7 du projet de loi)

Le changement proposé exige de l'exploitant, pour que son immeuble soit considéré comme une résidence pour personnes âgées, qu'il offre, outre le gîte, différents services compris dans au moins deux catégories de services, énumérées au projet de loi et définies par règlement. De plus, actuellement, outre le logement, une gamme plus ou moins étendue de services doit être offerte, sans qu'il soit requis que ces services soient offerts par l'exploitant. Par ailleurs, les résidences n'offrant qu'un seul service, par exemple l'alimentation, correspondent à la définition et sont identifiées au Registre des résidences pour personnes âgées et soumises au processus de certification. La plupart sont d'ailleurs certifiées aujourd'hui.

En modifiant ainsi la définition de l'article 346.0.1, les résidences actuelles qui n'offrent qu'un seul service – ou dont les différents services sont offerts par des tiers non liés à l'exploitant – ne correspondront plus à la nouvelle définition. Elles n'auront plus à se soumettre au processus de renouvellement de leur certification et seront aussi retirées du registre. Pourquoi ce changement est-il souhaité?

Selon les informations dont nous disposons, au moins 2395 places sont susceptibles d'être visées par cette exclusion dans la seule région de Montréal. Ces résidences deviendront de simples immeubles à logements hébergeant plusieurs personnes âgées qui, bien qu'elles soient souvent plus vulnérables, échapperont à la vigilance qu'apporte la certification et ne bénéficieront plus de la protection qu'offre le régime d'examen des plaintes.

Car, en excluant tant du registre que du processus de certification les immeubles dont l'exploitant n'offre pas au moins deux services, le réseau ne sera plus en mesure de veiller à la santé et à la sécurité d'une partie de sa clientèle âgée. Quand on sait que la pénurie actuelle des ressources d'hébergement pour les personnes en début de perte d'autonomie, telles que les ressources intermédiaires, fait en sorte que cette clientèle se retrouve et est même dirigée vers les résidences pour personnes âgées, on comprend que c'est une clientèle plus vulnérable qui se retrouve parfois dans ces résidences. Cela, entre autres, faute de places disponibles pour répondre à leurs besoins dans le réseau public. Il ne faut pas sous-estimer non plus les difficultés pour les personnes âgées à revenus modestes de trouver des résidences privées à prix abordable. Souvent, ces résidences n'offrent qu'un seul service.

Plusieurs personnes âgées – et ceux qui agissent dans leur intérêt – ont justement choisi ce type d'hébergement parce qu'il leur est financièrement accessible, qu'il est soumis à un certain contrôle et qu'il assure la protection de leurs droits par le régime d'examen des plaintes. Qu'arrivera-t-il à un résident qui tient à habiter une résidence certifiée si celle qu'il habite n'est plus soumise à la certification?

Le projet de loi ne prévoit aucun mécanisme particulier pour permettre, par exemple, à ces résidents de mettre un terme à leur bail et de se reloger dans une résidence pour personnes âgées répondant à la nouvelle définition. Ce resserrement, s'il se concrétisait, serait un recul au détriment des personnes âgées. Alors que, dans les cas de révocation ou de refus de certification par l'agence, les résidents reçoivent l'aide nécessaire à leur relocalisation, aucun engagement de l'agence ou de l'exploitant n'est prévu dans la situation que je viens de décrire.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R1 : QUE le 2^o alinéa de l'article 346.0.1 proposé soit modifié de façon à ne pas exclure de la définition de résidence pour personnes âgées celles n'offrant des services que dans une seule catégorie; QUE les résidents soient en droit de recourir au régime d'examen des plaintes prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux.

3. Ajout de nouvelles définitions des services (art. 346.0.1 LSSSS, tel que modifié par l'art. 7 du projet de loi)

La nouvelle définition de résidence pour personnes âgées prévoit que l'exploitant devra offrir différents services dans au moins deux catégories, plus amplement définies par règlement. La description de ces catégories de services apparaît à l'avant-projet de règlement et demande des précisions : le nombre de repas exigés pour que ceux-ci soient considérés comme un « service de repas » n'est pas défini. Un service n'offrant que les repas la semaine, excluant la fin de semaine, répondra-t-il à la définition? La question se pose également pour le service de loisirs : qu'entend-on par « services organisés »? L'offre de loisirs par l'entremise de comités sociaux constituera-t-elle un service offert?

De plus, la définition proposée prévoit que ces services devront être offerts par l'exploitant lui-même (directement ou indirectement). Ainsi, un exploitant qui n'offre aucun service, mais qui loue ses locaux à des tiers qui, eux, offrent des services aux résidents, pourra être exclu du processus de certification.

Je m'inquiète que ces changements introduits par l'article 7 fournissent une échappatoire qui, en plus de favoriser l'exclusion de plusieurs résidences déjà certifiées, pourrait aussi faciliter l'émergence de nouvelles ressources d'hébergement visant spécifiquement la clientèle des personnes âgées tout en se soustrayant au processus de certification.

J'ai aussi crainte qu'au sein du réseau de la santé et des services sociaux lui-même, une planification de cet assouplissement soit déjà amorcée, et entraîne une déresponsabilisation. Nous avons dû récemment intervenir auprès d'une agence de santé et de services sociaux pour faire interrompre les démarches qu'elle avait entreprises afin d'exclure du processus de certification un complexe immobilier de trois résidences. L'exploitant de ce complexe héberge plus de 200 résidents et plusieurs services y sont disponibles sur place (activités de loisirs, piscine, salon de coiffure, salle d'exercice, caméras de surveillance et sonnettes d'urgence dans les chambres et salle de bain). Aucune de ces résidences n'a obtenu sa certification à ce jour étant donné, entre autres, qu'elles ne respectent pas certains critères de sécurité dans le plan d'évacuation incendie. Plus de 20 % de la clientèle qui y est hébergée n'est pas en mesure de se mobiliser par elle-même pour évacuer en cas d'incendie et le service de sécurité incendie exige de l'exploitant que des mesures particulières soient déterminées pour assurer une évacuation sécuritaire de ces personnes.

Or, au moment de notre intervention, l'agence concernée s'apprêtait à exclure ces trois résidences du processus de certification, se basant sur les modifications qui découleraient éventuellement du présent projet de loi et sur les modifications réglementaires à venir, en considérant qu'elles n'offraient aucun service s'apparentant à la définition projetée de résidence pour personnes âgées.

Préoccupations spécifiques liées à la sécurité incendie

Cette interprétation restrictive de la notion de service, qui entraîne l'exclusion de certaines résidences du processus de certification, me préoccupe. Je crains pour la sécurité des personnes âgées qui y sont hébergées. En effet, en ce qui a trait au plan d'évacuation incendie, les exigences sont différentes selon qu'il s'agisse d'un immeuble à logements ou d'une résidence pour personnes âgées. De façon courante, un immeuble à logements standard ne compte pas un nombre aussi important de personnes à mobilité réduite. La tâche des pompiers en est complexifiée et le risque d'incidents tragiques beaucoup plus grand.

Par ailleurs, l'avant-projet de règlement suscite des questions quant au rôle du Service de sécurité incendie de la municipalité eu égard à l'approbation des plans de sécurité incendie. Le libellé actuel de son article 12 porte à croire que l'approbation du Service de sécurité incendie ne sera plus requise pour obtenir la certification.

Un autre exemple réel de l'exclusion qu'engendre une interprétation restrictive est illustré par le cas de cette résidence actuellement certifiée, hébergeant 500 résidents âgés en majorité (70 %) de plus de 75 ans et offrant des services de soins infirmiers. Cette résidence offre des services de sécurité tels que des boutons d'urgence pour joindre une infirmière auxiliaire qui est disponible 24 heures sur 24, 7 jours sur 7. Des services infirmiers sont également disponibles sur place. Toutefois, selon les informations recueillies dans le cadre de notre intervention, ceux-ci pourraient ne pas être considérés comme un « service » au sens de la nouvelle définition, parce que non dispensés directement ou indirectement par l'exploitant, mais plutôt par un tiers qui loue un local dans le complexe. Ainsi, aux fins de la certification, l'exploitant sera considéré comme dispensant moins de deux services, alors que plusieurs services seront annoncés comme disponibles sur place sans pour autant être considérés comme offerts par l'exploitant.

Les personnes qui choisissent d'aller vivre dans une résidence pour aînés sont justement à la recherche d'une offre plus ou moins étendue de services visant à compenser leur début de perte d'autonomie. C'est donc une clientèle devenant de plus en plus vulnérable que les exploitants visent à attirer, et c'est celle qui risque d'être effectivement recrutée par ces types d'hébergement où, sur place, une variété de services seront offerts.

Revenir à la finalité même de la certification

Je suis d'avis que le processus de certification doit respecter la finalité même la certification, soit la protection des personnes âgées. Conséquemment, il n'est pas dans l'intérêt des citoyens d'exclure des résidences offrant moins de deux services du processus de certification. Quels sont les changements survenus depuis l'entrée en vigueur des dispositions de certification obligatoire qui permettent de penser qu'il serait aujourd'hui justifié de créer une brèche importante dans la portée de cette certification? Quels sont les risques qui ont été atténués au point que la certification des résidences offrant un seul service n'ait plus de valeur ajoutée?

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R2 : QUE tous les services visés par l'article 7 du projet de loi, et qui sont annoncés et promus comme étant disponibles à la résidence – peu importe qu'ils soient dispensés directement ou indirectement par l'exploitant, ou par un tiers – soient considérés dans la détermination de ce qui constitue une résidence pour personnes âgées.

4. Services offerts à la carte et accès aux services publics dans les résidences pour personnes âgées

Le projet de loi demeure silencieux sur la dispensation à la carte, par l'exploitant, de services d'aide à domicile et sur les coûts afférents souvent très élevés. Le Protecteur du citoyen reconnaît l'apport significatif du secteur privé dans la dispensation de services d'aide à domicile, qui pallient souvent le manque de ressources du réseau public. Cependant, les services publics de soutien à domicile doivent rester accessibles aux personnes âgées qui ne souhaitent, ou ne peuvent, s'offrir ces mêmes services à la carte. En effet, nos dossiers de plaintes ont révélé que des CLSC refusent des demandes de soutien à domicile ou les rétrogradent en bas de la liste d'attente, du fait que les demandeurs habitent une résidence pour personnes âgées qui offre ces services moyennant rémunération, et ce, peu importe la capacité de payer de ces personnes.

Il apparaît pertinent de rappeler que les orientations ministérielles sur les services offerts aux personnes âgées en perte d'autonomie et la politique de soutien à domicile prévoient l'accès et la gratuité des services publics de soutien à domicile à tous les citoyens.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R3 : QUE le projet de loi précise que le fait d'habiter une résidence pour personnes âgées offrant des services à la carte ne constitue pas un critère d'exclusion à l'obtention des services publics de soutien à domicile que dispensent les CLSC.

5. Resserrement des exigences liées à la surveillance et à la sécurité (art. 346.0.6 et 346.0.7 LSSSS, tels que modifiés par les articles 9 et 10 du projet de loi)

J'accueille favorablement l'établissement de ratios de personnel pour assurer la surveillance adéquate de la clientèle en résidence. Présentement, l'obligation de l'exploitant se limite à assurer, en tout temps, la présence « d'au moins une personne majeure », peu importe le nombre de résidents et le nombre d'étages à surveiller. Il est en effet pertinent que le règlement prévoie des ratios qui tiendront compte du nombre de résidents, de leurs conditions et de l'organisation spatiale des lieux. Ainsi, les précisions à cet effet qui seront apportées au règlement à venir seront déterminantes. Sur quelle base ce nombre sera-t-il établi? Outre le nombre minimal de personnes requis, il sera important de préciser la catégorie d'emploi de ces travailleurs (préposés aux bénéficiaires, infirmières auxiliaires ou infirmières), afin de répondre adéquatement au besoin de surveillance selon la condition des personnes à surveiller.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R4 : QU'afin d'assurer une surveillance adéquate de la clientèle hébergée, non seulement le nombre de personnes requis soit spécifié par règlement, mais également leur catégorie d'emploi.

Également, s'il est prévu que le gouvernement pourra déterminer par règlement les conditions de sécurité que devra satisfaire le personnel, y inclus les antécédents judiciaires, aucune vérification systématique auprès des corps policiers n'est exigée. Nous savons qu'actuellement la vérification des antécédents judiciaires des propriétaires et exploitants se fait essentiellement au moyen de déclarations écrites et signées par ces derniers. Il n'y a pas de contre-vérification systématique de ces déclarations. J'insiste sur l'importance de s'assurer adéquatement que toute personne directement impliquée auprès des résidents soit

exempte de tout antécédent judiciaire permettant de craindre pour la santé et la sécurité des résidents.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R5 : QU'afin d'assurer la sécurité de la clientèle hébergée, la vérification systématique auprès des services de police des antécédents judiciaires ayant un lien avec l'emploi postulé soit exigée pour tout propriétaire, tout gestionnaire et tout membre du personnel impliqué directement auprès des résidents.

6. Exigence d'une attestation temporaire (art. 346.0.2 LSSSS, tel que modifié par l'art. 8 du projet de loi)

Le projet de loi prévoit qu'avant même d'accueillir son premier résident, l'exploitant devra obtenir une attestation temporaire de conformité, qui ne sera émise que s'il possède les qualités et remplit les conditions définies par règlement. J'accueille favorablement cet ajout législatif. Il devrait cependant être assorti d'exigences particulières quant à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidents. Et ce, d'autant plus que l'attestation temporaire peut permettre à un exploitant d'opérer pendant un an, sinon plus, avant d'obtenir sa certification.

Par ailleurs, aucune limite à la prolongation d'une attestation temporaire n'est prévue. Je comprends qu'il soit nécessaire et pertinent que les propriétaires puissent continuer l'opération de leur entreprise dans l'attente de permis et d'autorisations diverses, pour lesquels ils ne sont pas toujours responsables des délais d'obtention. Cela est aussi dans l'intérêt des personnes hébergées.

Il me semble toutefois qu'il faille baliser davantage la durée possible de l'attestation temporaire, et imposer aux divers services publics concernés la diligence d'agir en ces circonstances. Il me paraît raisonnable que l'attestation temporaire, émise pour une année, ne soit renouvelable qu'une fois. Advenant que l'incapacité du propriétaire de satisfaire aux conditions de certification découle de l'inaction d'un service public, des circonstances exceptionnelles pourraient alors être invoquées et le service public concerné serait tenu de motiver son défaut d'agir auprès de l'Agence.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R6 : QUE l'émission de l'attestation temporaire de conformité soit conditionnelle au respect d'exigences spécifiques quant à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidences, exigences adaptées selon les risques que présentent ces résidences;

QUE l'attestation temporaire ne puisse être prolongée qu'une fois, pour une durée d'un an, sauf circonstances exceptionnelles découlant de l'inaction d'un service public;

QUE, dans cette dernière situation, le service public concerné soit tenu de faire part à l'Agence des motifs de son inaction et que des mesures exceptionnelles soient prises, sous la responsabilité dudit service public, pour assurer le respect des critères de conformité visés et soutenir le propriétaire ou l'exploitant de la résidence privée dans ses démarches.

7. Évaluation de l'autonomie des résidents (art. 346.0.6 (3.1°) LSSSS, tel que modifié par l'art. 9 du projet de loi)

L'avant-projet de règlement prévoit des outils spécifiques à être utilisés pour l'évaluation de l'autonomie des résidents. Il ne donne aucune indication sur les personnes qui seront habilitées à faire ces évaluations, ni sur comment elles y seront habilitées. J'insiste encore une fois sur l'importance de s'assurer que les personnes qui seront autorisées à compléter ces évaluations aient la compétence pour le faire adéquatement.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R7 : QUE le règlement régitte les exigences de formation et l'expertise des membres du personnel qui seront appelés à évaluer l'autonomie des personnes âgées qui résident, ou souhaitent résider, dans une résidence pour personnes âgées.

8. Soutien aux résidents lors de la fermeture d'une résidence (art. 346.0.18 et art. 346.0.19 LSSSS, tels que modifiés par les articles 18 et 19 du projet de loi)

Le projet de loi ne prévoit pas de mesures de soutien ou de protection en cas de fermeture d'une résidence pour personnes âgées ou d'un changement au niveau du profil de clientèle ciblé, notamment par une modification de l'offre de services, sauf dans le cas d'une décision de l'agence de révoquer une attestation temporaire ou une certification. Quoique les dispositions du Code civil liées au bail demeurent applicables, dans le cas où l'exploitant met fin en tout ou en partie à ses opérations, il serait opportun que des règles plus précises soient ajoutées afin d'assurer aux résidents une prise en charge adéquate de leur relocalisation.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

*R8 : QU'en cas de fermeture de résidence ou de changement d'offre de services, l'exploitant soit tenu d'offrir un service d'aide à la relocalisation des résidents touchés;
QUE l'agence s'assure du respect par l'exploitant de cette obligation.*

9. Libellé de l'article 346.0.5.2 LSSSS proposé par l'art. 8 du projet de loi

L'actuel article 346.0.3 alinéa 2 de la LSSSS énonce qu'un « établissement public doit, avant de **proposer** à un usager une résidence pour personnes âgées, s'assurer que l'exploitant de cette résidence est titulaire d'un tel certificat (de conformité) ». Le nouvel article 346.0.5.2, tel que projeté par l'article 8 du projet de loi, prévoit qu'un « établissement public doit, avant de **diriger** une personne vers une résidence pour personnes âgées, s'assurer que l'exploitant de cette résidence est titulaire d'une attestation temporaire ou d'un certificat de conformité ». En employant le terme « diriger », l'article laisse croire que le réseau public ferait dorénavant plus que simplement proposer des ressources privées disponibles sur son territoire. Je m'interroge sur les raisons ayant mené à ce changement de libellé et sur la modification des pratiques qui pourrait en découler. Pourquoi ce changement et comment le ministère de la Santé et des Services sociaux envisage-t-il concrètement l'impact de cette modification pour les personnes âgées?

Par ailleurs, dans les situations où le réseau public contracte des achats de places avec le réseau privé aux fins, par exemple, de désengorger des établissements, il serait important de préciser qu'avant d'y orienter un usager, on s'assure au préalable que l'exploitant a initié son processus de certification obligatoire et qu'il détient à tout le moins une attestation temporaire. L'article devrait être clarifié sur cet aspect, puisque des situations où des usagers ont été orientés dans des résidences dont le processus de certification n'était pas complété nous sont connues.

EN CONSÉQUENCE, LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

R9 : QUE l'article 346.0.5.2 soit clarifié :

- *en remplaçant l'expression « diriger une personne âgée vers » par « proposer à une personne âgée »;*
- *en y précisant que, lorsqu'un établissement oriente un usager vers une résidence pour personnes âgées avec laquelle il a contracté un achat de places, il s'assure que l'exploitant détienne une attestation temporaire ou un certificat de conformité.*

Conclusion

Je reconnais les avancées importantes que vise le présent projet de loi et j'apprécie la véritable volonté de mieux protéger les personnes âgées hébergées en résidences privées. Mes recommandations s'inscrivent dans une perspective de bonification et s'inspirent des écueils et des risques que nos enquêtes nous amènent à déceler.

Le processus de certification mis en place jusqu'à maintenant a permis de réprimer des abus et, surtout, a suscité le développement d'une culture positive de prévention et de gestion des risques chez la plupart des exploitants de résidences. C'est pourquoi je vous encourage à ne pas restreindre le nombre de résidences qui doivent y demeurer assujetties ou qui devraient dorénavant y être assujetties.

Pour être efficace, toutefois, la certification a un corollaire : l'inspection. Je salue donc l'intention d'accroître le nombre d'inspecteurs et d'effectuer, lorsque nécessaire, des visites imprévisibles. Ce corollaire de la certification est essentiel à la gestion des risques qui s'impose dans les circonstances.

Je souligne l'importance à la fois que le règlement d'application du projet de loi soit publié dans les meilleurs délais et que les ressources requises pour l'inspection soient qualifiées, suffisantes et effectivement déployées sur le terrain.

Je vous remercie.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

LE PROTECTEUR DU CITOYEN RECOMMANDE :

- R1 : QUE le 2^e alinéa de l'article 346.0.1 proposé soit modifié de façon à ne pas exclure de la définition de résidence pour personnes âgées celles n'offrant des services que dans une seule catégorie;
QUE les résidents soient en droit de recourir au régime d'examen des plaintes prévu à la Loi sur les services de santé et les services sociaux.
- R2 : QUE tous les services visés par l'article 7 du projet de loi, et qui sont annoncés et promus comme étant disponibles à la résidence – peu importe qu'ils soient dispensés directement ou indirectement par l'exploitant, ou par un tiers – soient considérés dans la détermination de ce qui constitue une résidence pour personnes âgées.
- R3 : QUE le projet de loi précise que le fait d'habiter une résidence pour personnes âgées offrant des services à la carte ne constitue pas un critère d'exclusion à l'obtention des services publics de soutien à domicile que dispensent les CLSC.
- R4 : QU'afin d'assurer une surveillance adéquate de la clientèle hébergée, non seulement le nombre de personnes requis soit spécifié par règlement, mais également leur catégorie d'emploi.
- R5 : QU'afin d'assurer la sécurité de la clientèle hébergée, la vérification systématique auprès des services de police des antécédents judiciaires ayant un lien avec l'emploi postulé soit exigée pour tout propriétaire, tout gestionnaire et tout membre du personnel impliqué directement auprès des résidents.
- R6 : QUE l'émission de l'attestation temporaire de conformité soit conditionnelle au respect d'exigences spécifiques quant à la sécurité incendie et à l'évacuation des résidences, exigences adaptées selon les risques que présentent ces résidences;
QUE l'attestation temporaire ne puisse être prolongée qu'une fois, pour une durée d'un an, sauf circonstances exceptionnelles découlant de l'inaction d'un service public;
QUE, dans cette dernière situation, le service public concerné soit tenu de faire part à l'Agence des motifs de son inaction et que des mesures exceptionnelles soient prises, sous la responsabilité dudit service public, pour assurer le respect des critères de conformité visés et soutenir le propriétaire ou l'exploitant de la résidence privée dans ses démarches.
- R7 : QUE le règlement régit les exigences de formation et l'expertise des membres du personnel qui seront appelés à évaluer l'autonomie des personnes âgées qui résident, ou souhaitent résider, dans une résidence pour personnes âgées.
- R8 : QU'en cas de fermeture de résidence ou de changement d'offre de services, l'exploitant soit tenu d'offrir un service d'aide à la relocalisation des résidents touchés;
QUE l'agence s'assure du respect par l'exploitant de cette obligation.
- R9 : QUE l'article 346.0.5.2 soit clarifié :
- en remplaçant l'expression « diriger une personne âgée vers » par « proposer à une personne âgée »;
 - en y précisant que, lorsqu'un établissement oriente un usager vers une résidence pour personnes âgées avec laquelle il a contracté un achat de places, il s'assure que l'exploitant détienne une attestation temporaire ou un certificat de conformité.