



Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs
public et parapublic

Auditions publiques de la Commission de la santé et des services sociaux sur le 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, et sur 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*

Mémoire de l'AQRP

Le 7 septembre 2011

Table des matières

Sommaire.....	2
Présentation de l'AQRP	3
Remarques préliminaires.....	4
Historique du dossier de la certification	5
Un secteur en crise.....	6
Discussion.....	8
Recommandations.....	10

Sommaire

L'AQRP est la principale association indépendante de retraités de l'État au Québec. Elle compte près de 27 000 membres. L'AQRP s'implique depuis plusieurs années dans le dossier de la certification des résidences privées pour personnes âgées.

Les commentaires de l'AQRP portent autant sur le projet de loi n° 16 que sur l'Avant-projet de règlement qui a circulé durant l'été.

Un sondage exclusif réalisé pour le compte de l'AQRP, après la présentation du projet de loi n° 16, montre notamment que :

- 84 % des Québécois sont préoccupés par les récents cas médiatisés de mauvais traitements, de décès ou de suicides dans des résidences pour personnes âgées;
- 58 % des Québécois considèrent que les exigences actuelles pour obtenir la certification des résidences privées pour personnes âgées ne sont pas suffisantes pour s'assurer de la qualité de vie dans ces établissements.

La préoccupation générale de l'AQRP est que les normes de sécurité et de qualité de l'hébergement privé soient au moins au même niveau que dans le secteur public, en tenant compte de la réalité d'entreprise privée de ces établissements.

En ce sens, l'AQRP recommande prioritairement :

- l'adoption du principe du projet de loi n° 16 et des principales dispositions de l'Avant-projet de règlement;
- le remplacement des termes « attestation temporaire de conformité » par les termes « confirmation de demande de certification », dans la Loi et dans le Règlement;
- l'inclusion dans le Règlement d'un ratio minimal obligatoire d'un membre du personnel pour trente résidents, peu importe le type ou la taille de la résidence;
- l'inclusion dans le Règlement de l'obligation explicite pour les résidences de valider leur plan de sécurité incendie avec les services de sécurité de leur municipalité;
- l'embauche immédiate des 23 nouveaux inspecteurs annoncés lors du dernier budget afin de compléter la certification des quelque 2 200 résidences pour personnes âgées du Québec.

Présentation de l'AQRP

L'AQRP est la principale association indépendante de tout lien syndical représentant l'ensemble des retraités des secteurs public et parapublic au Québec. L'Association a pour mission de promouvoir et de défendre les droits et les intérêts économiques, financiers, culturels, intellectuels et sociaux de ses membres. L'AQRP se démarque de plus par son implication citoyenne soutenue en faveur d'enjeux d'intérêt public qui concernent les personnes âgées et retraitées du Québec.

Fondée en 1968, l'AQRP est forte de près de 27 000 membres ayant adhéré directement et volontairement à l'Association. Elle accueille des personnes retraitées provenant des gouvernements du Québec et du Canada, des municipalités et des sociétés d'État du Québec, ainsi que des réseaux québécois de la santé et de l'éducation. Elle accueille de plus les personnes préretraitées des secteurs public et parapublic. Le profil de ses effectifs comprend plus de 25 % de cadres, ainsi qu'une proportion significative de professionnels, d'enseignants, de techniciens, d'agents correctionnels, d'agents de bureau et d'ouvriers. Plus de 40 % de ses membres sont des femmes.

Tout en collaborant de façon très active et constructive avec ses nombreux partenaires associatifs, privés et gouvernementaux, l'AQRP se distingue comme association indépendante de tout lien syndical travaillant directement pour l'intérêt de sa clientèle des secteurs public et parapublic. L'AQRP est très fortement impliquée dans l'ensemble des régions du Québec, ces dernières étant très actives sur le plan local et désignant la majorité des membres de son conseil d'administration.

L'AQRP est donc l'association québécoise la plus représentative des intérêts de l'ensemble des retraités et préretraités des secteurs public et parapublic, tous critères confondus. Elle est enfin une partenaire incontournable pour tout enjeu touchant le million de personnes âgées et retraitées du Québec, en particulier dans leurs relations avec le gouvernement.

Remarques préliminaires

L'AQRP s'implique depuis plusieurs années dans le dossier de la certification des résidences privées pour personnes âgées. En ce sens, nos remarques et recommandations se veulent constructives. Nous espérons humblement qu'elles aideront le gouvernement et les parlementaires à améliorer la réglementation des quelque 2 200 résidences hébergeant plus de 100 000 aînés québécois.

Les commentaires de l'AQRP portent autant sur le projet de loi n° 16 que sur l'Avant-projet de règlement qui a circulé durant l'été. À ce propos, nous remercions le gouvernement d'avoir répondu à notre demande de juin dernier en dévoilant ses intentions sur le plan réglementaire.

Par contre, comme l'Avant-projet de règlement de 19 pages a été transmis il y a à peine 15 jours ouvrables, nous sommes aujourd'hui dans l'obligation de vous présenter notre mémoire séance tenante.

Par ailleurs, tenant compte de sa distribution durant la période estivale, nous avons estimé plus respectueux à l'endroit de l'intérêt de la population québécoise de faire circuler nos commentaires préliminaires avant même de nous présenter devant vous.

Nous déplorons enfin que des dispositions complètement étrangères à la certification des résidences pour personnes âgées figurent au projet de loi n° 16 et vous recommandons de le scinder avant d'en adopter le principe.

Historique du dossier de la certification

L'adoption du projet de loi n° 83 modifiant la *Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, en 2005, introduit un régime de certification de conformité obligatoire des résidences pour personnes âgées. L'AQRP avait appuyé à l'époque la certification obligatoire des résidences, de concert avec les principales associations de retraités.

En février 2007, le *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées* entre en vigueur et les agences de la santé et des services sociaux ont jusqu'au 1^{er} février 2009 pour compléter le processus de certification. Après avoir constaté l'ampleur de la tâche, le gouvernement accorde un délai supplémentaire jusqu'au 30 juin 2009 pour permettre de certifier les quelque 40 % de résidences non certifiées.

Dans une lettre de la ministre déléguée aux Services sociaux, madame Lise Thériault, datée du 1^{er} septembre 2009, l'AQRP reçoit la confirmation que la mise aux normes de la sécurité incendie constitue le principal frein à la certification des résidences privées. L'AQRP propose alors la mise en œuvre d'un plan de transition professionnel et financier pour appuyer la mise aux normes des résidences qui en auront besoin.

En novembre 2009, le gouvernement adopte le projet de loi n° 56, *Loi modifiant la loi sur les services de santé et les services sociaux concernant la certification de certaines ressources offrant de l'hébergement*, afin d'allonger la période de validité des certificats de conformité qui deviennent maintenant valides pour une période de trois ans. Cette modification octroie une année supplémentaire au gouvernement pour commencer le renouvellement de la certification des résidences déjà certifiées.

Près d'un an plus tard, en septembre 2010, on découvre qu'aucune amende n'a été distribuée au Québec car la Loi est difficilement applicable. En octobre, l'AQRP dévoile 24 cas de décès obscurs ou violents ayant eu lieu dans des résidences privées ou publiques au cours des deux années précédentes. La nouvelle ministre déléguée aux Services sociaux, madame Dominique Vien, entreprend une tournée de consultations en vue d'améliorer la certification des résidences privées.

En date du 13 avril 2011, seulement 86 % des quelques 2 200 résidences pour personnes âgées du Québec étaient certifiées.

Le 12 mai 2011, la ministre présente finalement le 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 17 août dernier, le gouvernement dévoile 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.

Un secteur en crise

À la suite de la présentation du projet de loi n° 16, l'AQRP a dévoilé les résultats d'un sondage exclusif portant sur la perception des Québécois à l'égard des résidences pour personnes âgées. Il s'en dégage le portrait d'un secteur qui vit clairement une crise de confiance de la part de la population et donc de sa clientèle.

En résumé, le sondage montre que :

- 84 % des Québécois sont préoccupés par les récents cas médiatisés de mauvais traitements, de décès ou de suicides dans des résidences pour personnes âgées;
- 82 % des Québécois estiment qu'un coroner devrait être systématiquement informé lors d'un décès dans une résidence pour personnes âgées et qu'il puisse faire une enquête dans certains cas;
- 63 % des Québécois n'envisagent pas favorablement d'habiter dans une résidence pour personnes âgées;
- 58 % des Québécois considèrent que les exigences actuelles pour obtenir la certification des résidences privées pour personnes âgées ne sont pas suffisantes pour s'assurer de la qualité de vie dans ces établissements.

Plus précisément, les participants au sondage ont répondu à la question « Les récents cas médiatisés de mauvais traitements, de décès ou de suicides dans des résidences pour personnes âgées vous préoccupent-ils? » dans les proportions suivantes :

- Oui, beaucoup : 61 %
- Oui, un peu : 23 %
- Non, pas vraiment : 10 %
- Non, pas du tout : 5 %
- Sans opinion : 1 %

Les participants au sondage ont répondu à la question « Croyez-vous qu'un coroner devrait être systématiquement informé lors d'un décès dans une résidence pour personnes âgées, privée ou publique et qu'il puisse décider de faire enquête dans certains cas? » dans les proportions suivantes :

- Oui, tout à fait : 61 %
- Oui, assez : 21 %
- Non, pas vraiment : 12 %
- Non, pas du tout : 3 %
- Sans opinion : 3 %

Les participants au sondage ont répondu à la question « Est-ce que vous envisagez favorablement, maintenant ou éventuellement, habiter dans une résidence pour personnes âgées? » dans les proportions suivantes :

- Oui, tout à fait : 12 %
- Oui, assez : 19 %
- Non, pas vraiment : 31 %
- Non, pas du tout : 32 %
- Je vis déjà en résidence pour personnes âgées : 2 %
- Sans opinion : 4 %

Les participants au sondage ont répondu à la question « À votre avis, est-ce que les exigences pour obtenir la certification des résidences privées pour personnes âgées, actuellement en vigueur au Québec, sont suffisantes pour s'assurer de la qualité de vie dans ces établissements? » dans les proportions suivantes :

- Oui, tout à fait : 9 %
- Oui, assez : 13 %
- Non, pas vraiment : 36 %
- Non, pas du tout : 22 %
- Sans opinion : 20 %

Ce sondage scientifique a été réalisé par la firme L'Observateur entre le 19 et le 29 mai 2011 auprès de 1 000 répondants. La marge d'erreur échantillonnale maximale est de 3,2 %, 19 fois sur 20.

Avec des résultats de sondage aussi éloquentes, on constate que le projet de loi du gouvernement destiné à resserrer la certification des résidences privées pour personnes âgées n'a aucunement rassuré la population. Les directions d'établissements privés et le gouvernement ont un énorme travail à faire pour corriger la situation. La demande va continuer de s'accroître au cours des prochaines années et nous avons le devoir d'assurer un logement et des soins de qualité à tous les aînés du Québec.

Discussion

L'AQRP a fait une analyse approfondie des principales dispositions du projet de loi n° 16 et de l'Avant-projet de règlement. En voici les principales conclusions.

De façon générale, le projet de loi n° 16 comprend plusieurs dispositions que l'AQRP accueille favorablement et dont nous recommandons fortement l'adoption :

- Formation obligatoire;
- Vérification des antécédents judiciaires du personnel et des bénévoles;
- Inclusion de la négligence dans les motifs d'avis au coroner en cas de décès;
- Pouvoir d'évacuation accordé aux agences de santé et de services sociaux.

Par ailleurs, l'Avant-projet de règlement comprend un ensemble de nouvelles dispositions dont nous recommandons également l'adoption :

- Introduction d'un registre des incidents et des accidents;
- Introduction de l'obligation d'afficher une grille de menus;
- Meilleur encadrement de l'usage de la force auprès de résidents dangereux;
- Précisions sur le plan de sécurité incendie que doivent compléter les résidences;
- Précisions de l'information à transmettre aux résidents sur le processus de plaintes.

Par contre, les propositions du gouvernement comprennent des lacunes importantes, qui ne doivent pas être banalisées :

- Bien que la grande majorité des résidences soient certifiées, selon les données du gouvernement, quelque 200 résidences ne le sont pas encore; cette situation est inacceptable pour les résidents;
- L'attestation temporaire de conformité proposée ne prévoit que la transmission d'informations à l'agence et le respect de critères minimalistes; les critères concernant la sécurité incendie, l'administration des médicaments ou l'alimentation des résidents, par exemple, n'ont pas à être respectés; la Loi ne précise pas si une visite est nécessaire pour accorder cette attestation; les agences ont également le pouvoir de prolonger cette attestation temporaire; nous estimons que cette situation pourrait créer un faux sentiment de sécurité face à des résidences qui ne sont pas réellement certifiées;
- Le gouvernement s'abstient de proposer un ratio minimal de personnel dans les résidences;
- Le gouvernement propose de retirer de la réglementation la disposition indiquant explicitement que les résidences doivent impliquer les services de sécurité de leur municipalité lors de la préparation de leur plan de sécurité incendie;
- Un mécanisme doit être identifié afin de permettre au coroner de faire une investigation lors de tout décès dans une résidence;
- La possibilité d'abus dans la tarification des services demeure malgré les précisions à inclure dans le bail;
- Nous n'avons pas relevé de traces de l'engagement du gouvernement à réaliser des visites surprises d'appréciation dans les résidences privées;
- Nous sommes préoccupés par le moment où le projet de loi et l'Avant-projet de règlement seront en vigueur;
- Nous sommes également préoccupés par l'utilisation des fonds destinés à l'embauche des 23 inspecteurs annoncés lors du dernier budget mais qui ne sont toujours pas en fonction.

La préoccupation générale de l'AQRP est que les normes de sécurité et de qualité de l'hébergement privé soient au moins au même niveau que dans le secteur public, en tenant compte de la réalité d'entreprise privée de ces établissements.

Recommandations

1. Que le projet de loi n° 16 soit scindé afin de retirer les dispositions concernant les groupes d'approvisionnement en commun des agences et des établissements de santé et de services sociaux, des dispositions qui sont complètement étrangères à la certification des résidences privées d'hébergement;
2. **Que le principe du projet de loi n° 16, ainsi amendé, et les principales dispositions de l'Avant-projet de règlement soient adoptés;**
3. **Que les termes « attestation temporaire de conformité » soient remplacés par les termes « confirmation de demande de certification », dans la Loi et dans le Règlement, afin de mieux correspondre à la réalité;**
4. Que le gouvernement tienne compte des plaintes des usagers et des recommandations des coroners avant de permettre aux résidences de continuer à opérer, même temporairement;
5. Que le gouvernement établisse un mécanisme permettant aux résidents de comparer les prix du logement et des services dans les différentes résidences;
6. **Que le Règlement prévoie un ratio minimal obligatoire d'un membre du personnel pour trente résidents, peu importe le type ou la taille de la résidence, tel que recommandé par un coroner à la suite de quatre décès dans une résidence à Saguenay en 2009;**
7. **Que le Règlement prévoie l'obligation explicite pour les résidences de valider leur plan de sécurité incendie avec les services de sécurité de leur municipalité, comme dans le Règlement actuellement en vigueur;**
8. **Que le gouvernement embauche immédiatement les 23 nouveaux inspecteurs annoncés lors du dernier budget afin de compléter la certification des quelque 2 200 résidences pour personnes âgées du Québec d'ici le 31 décembre 2011;**
9. Que les agences intègrent les résidences privées pour personnes âgées dans leur planification des visites surprises d'appréciation de la qualité actuellement réalisées dans les CHSLD;
10. Que le registre des incidents prévu par le Règlement comprenne les décès et que cette information soit transmise périodiquement au Bureau du coroner en chef afin de permettre à un coroner de faire une investigation pour tout décès dans une résidence pour personnes âgées, comme le recommande la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ).