



COMMENTAIRES SUR LE PROJET DE RÈGLEMENT SUR LA
CERTIFICATION DES RÉSIDENCES PRIVÉES POUR AÎNÉS

PRÉSENTÉ AU MINISTRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX,
MONSIEUR GAÉTAN BARRETTE

PAR LE RÉSEAU QUÉBÉCOIS DES OSBL D'HABITATION

2 novembre 2015

1. Présentation du Réseau québécois des OSBL d'habitation (RQOH)

Le Réseau québécois des OSBL d'habitation rassemble huit fédérations régionales et agit comme porte-parole national du secteur du logement communautaire sans but lucratif.

Présents dans plus de 400 municipalités sur tout le territoire québécois, les quelque 1 100 OSBL d'habitation (OSBL-H) offrent un logement abordable et de qualité à près de 50 000 ménages. De ce nombre, environ 500 organismes gèrent plus de 22 000 logements destinés à une clientèle aînée.

Les OSBL d'habitation destinés aux aînés répondent à une variété de besoins. Plusieurs s'adressent à des aînés autonomes, qui ont choisi la formule de l'habitation communautaire pour son abordabilité et parce qu'ils y trouvent un environnement à la fois sécuritaire et respectueux de leur autonomie. Ces projets se caractérisent généralement par une offre de services de base (certains repas, des activités de loisirs, etc.) et une forte implication des personnes qui y résident.

À l'autre bout du spectre, le secteur des OSBL d'habitation a également développé une offre adaptée aux besoins des aînés en perte d'autonomie, qui inclut en outre des services d'assistance personnelle et des soins infirmiers. Ces projets bénéficient eux aussi de l'implication des membres de la communauté, favorisée par le mode d'organisation propre aux OSBL qui poursuivent une mission sociale.

La diversité des OSBL d'habitation pour aînés se manifeste aussi par leur taille et leur situation géographique ; qu'il s'agisse de projets de proximité en milieu rural ou d'immeubles comptant plusieurs douzaines de logements dans les grands centres urbains, l'offre des OSBL d'habitation contribue grandement au maintien des aînés dans leur communauté.

Au total, les OSBL d'habitation pour aînés font en sorte que des personnes âgées de toutes conditions ont enfin droit à un logement abordable et sécuritaire.

2. Les OSBL d'habitation et la certification des résidences privées pour aînés

Historiquement, le Réseau québécois des OSBL d'habitation a toujours été favorable à ce que des normes d'exploitation communes soient mises en place pour assurer la qualité de l'offre des résidences privées pour aînés (RPA). Toutefois, il nous est apparu que les nouvelles normes incluses dans le *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité et les normes d'exploitation d'une résidence privée pour aînés* édicté en 2013 étaient mal adaptées à la réalité des OSBL d'habitation, particulièrement ceux dont les projets s'adressent à une clientèle autonome.

Même s'il faisait en principe la distinction entre les résidences destinées à des personnes âgées autonomes et celles s'adressant à des aînés semi-autonomes, le règlement assimilait à bien des égards la totalité des résidences à des établissements de soins et faisait peu de cas des besoins et particularités des immeubles d'habitation pour aînés autonomes, comme on en retrouve plusieurs parmi les OSBL.

L'obligation désormais faite à toutes les résidences privées pour aînés d'assurer la présence en tout temps d'au moins un préposé membre du personnel est apparue comme étant inappropriée, voire inapplicable dans les OSBL d'habitation pour aînés autonomes. La plupart de ces organismes n'ayant pas de personnel 24 heures sur 24, cela aurait représenté une hausse importante de leurs dépenses d'exploitation, qu'ils auraient été contraints de reporter sur les loyers de leurs locataires ; certains ont estimé la hausse que cela aurait entraînée à plus de 600 \$ par mois – cela, alors que la clientèle des OSBL d'habitation est constituée pour l'essentiel de ménages à faible ou très faible revenu.¹

On aurait tort, toutefois, de n'y voir qu'un enjeu économique, même si celui-ci est important ; plusieurs locataires des OSBL d'habitation ont exprimé le souhait que l'on reconnaisse leur droit à l'autonomie et celui de choisir quel type d'habitation répond le mieux à leurs besoins. Nombreux sont ceux qui ont exprimé leur malaise devant le fait qu'on souhaitait, en quelque sorte, les « institutionnaliser » – c'est du moins la perception qu'ils en ont eue.

¹ Une enquête interne réalisée par le RQOH évalue à plus de 80% le nombre d'aînés habitant en OSBL dont le revenu annuel est inférieur à 20 000\$.

En fin de compte, de nombreux OSBL d'habitation pour aînés autonomes ont été contraints de modifier leur offre de services pour ne pas ou ne plus avoir à se conformer aux normes de certification. On s'est alors retrouvé dans une situation contraire à l'objectif visé, qui était d'assurer un meilleur encadrement des résidences pour aînés.

Le RQOH est intervenu sur toutes les tribunes pour exprimer les préoccupations des OSBL d'habitation à l'égard des normes de certification des RPA. C'est avec optimisme que nous avons répondu à l'appel que le ministre Barrette a lancé dans le cadre du colloque du RQOH d'octobre 2014. Nous souhaitons aussi souligner l'expertise et l'engagement dont ont fait preuve l'équipe du ministère de la Santé et des Services sociaux qui a animé la démarche du *comité stratégique sur l'harmonisation de la mise en œuvre des exigences de la certification des résidences privées pour aînés*.

Nous saluons l'ouverture et le pragmatisme du ministre et de l'ensemble des partenaires qui ont participé au processus. Nous nous réjouissons également du fait que globalement, le projet de règlement publié le 14 octobre 2015 tient compte des préoccupations qui ont été exprimées dans le cadre des travaux du comité. De toute évidence, les normes qui y sont proposées sont mieux adaptées aux réalités des OSBL d'habitation et elles vont certainement contribuer à ce que des organismes qui avaient été contraints de se retirer du processus de certification requièrent et obtiennent de nouveau leur certificat de conformité.

Les commentaires qui suivent sont présentés dans le même esprit ; le but étant qu'au terme du processus, la nouvelle réglementation favorise le maintien et l'expansion d'une offre de logement variée, accessible et sécuritaire, qui répond aux besoins des aînés de toutes conditions.

3. Commentaires sur le projet de règlement

Avant d'y aller de commentaires et suggestions sur des aspects plus précis du règlement proposé, permettez-nous de faire quelques commentaires généraux.

D'entrée de jeu, nous tenons à manifester notre étonnement quant au fait que les changements proposés s'appliqueront sans distinction à toutes les catégories de RPA, qu'elles soient à but lucratif ou pas. L'essentiel des représentations que nous avons faites visait à démontrer la dynamique particulière du modèle d'habitation communautaire porté par les OSBL d'habitation, dans le but de convenir d'aménagements qui permettent de tirer profit de leurs caractéristiques pour fournir un environnement plus sécuritaire aux aînés qui y habitent. Nous croyons toujours que le nouveau règlement gagnerait à tenir compte de cette « différence communautaire » et proposerons quelques ajustements en conséquence (voir en particulier notre deuxième recommandation relativement aux normes de surveillance dans les RPA de catégorie 1).

La spécificité des OSBL d'habitation pour aînés, qui offrent un logement abordable et sécuritaire à une clientèle à faible et moyen revenu et qui misent pour ce faire sur l'engagement et l'implication des ressources que l'on retrouve dans la communauté, contribue à la diversité de l'offre de résidences pour aînés : une diversité qui reflète la variété des besoins de la population aînée, que ce soit en termes d'abordabilité, de proximité et de prise en considération de son degré d'autonomie.

Nous souhaitons qu'au terme du processus de révision du cadre réglementaire régissant les RPA, l'offre des OSBL d'habitation pour aînés soit mieux reconnue, soutenue et promue par les intervenants du milieu. **Cela passe par l'utilisation d'une appellation distincte, qui identifie les résidences pour aînés sans but lucratif : les « résidences pour aînés (RPA) communautaires ».**

Un des objectifs de la certification, c'est de s'assurer que les aînés à la recherche d'un logement ou d'un lieu d'hébergement disposent de toutes les informations nécessaires à propos de l'offre disponible pour pouvoir faire un choix éclairé en fonction de leurs besoins. Nous sommes d'avis que l'utilisation d'une appellation distincte pour les RPA sans but lucratif favorisera cet objectif.

Recommandation n° 1 :

- Que le ministère de la Santé et des Services sociaux soutienne les efforts de promotion et de valorisation de l'offre des résidences privées pour aînés sans but lucratif, en favorisant notamment l'utilisation d'une appellation distincte, les « résidences pour aînés (RPA) communautaires ».
- Que les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux appelés à conseiller la clientèle aînée sur les ressources disponibles en matière de logement ou d'hébergement s'assurent que l'offre des résidences pour aînés communautaires de leur territoire lui soit toujours communiquée.

Sur le projet de règlement lui-même, la création de quatre catégories de RPA définies de façon plus précise en fonction de leur offre de services, plutôt que les deux seules catégories que l'on retrouve dans le règlement de 2013, nous apparaît fort judicieuse. Elle permet d'établir des normes mieux adaptées à la variété des RPA existantes et des besoins des clientèles qui y résident, tenant compte de leur degré d'autonomie respectif.

Il nous apparaît par exemple tout à fait approprié de distinguer les RPA qui procèdent à la distribution de médicaments de celles qui les administrent aux résidents. Il s'agit là d'engagements de nature tout à fait différente de la part de l'exploitant d'une RPA, qui reflètent des besoins et un degré d'autonomie de leur clientèle qui le sont tout autant. Que les normes d'exploitation soient modulées en fonction de ces deux situations permettra aux RPA de s'y conformer, tout en assurant la qualité de leur offre de services et la sécurité de leurs résidents.

Les six types de services auxquels le processus de certification s'intéresse sont eux aussi redéfinis avec plus de clarté, ce qui devrait permettre de dissiper quelque confusion. Nous notons en particulier la redéfinition, au paragraphe 6 du premier alinéa de l'article 2, de ce qu'on entend par « soins infirmiers », où l'on précise qu'il s'agit des soins « dispensés dans l'unité locative d'un résident ». En lien avec la possibilité, désormais prévue au deuxième alinéa de l'article 3, de mettre à la disposition des résidents un service de santé ambulatoire dans un local prévu à cette fin, cela permettra aux OSBL-H qui le souhaitent d'assurer une offre de services plus complète, sans avoir pour autant à modifier leur mission.

De manière générale, les responsabilités des exploitants des RPA nous semblent mieux définies dans le projet de règlement qu'elles l'étaient avec la réglementation de 2013. À cet égard, nous jugeons heureuse la précision apportée à l'alinéa 3 de l'article 13, qui dispose que l'obligation de l'exploitant d'une RPA s'apprécie eu égard à l'offre de services convenue et aux engagements pris en vertu des baux – ni moins, ni plus.

Comme mentionné plus haut, les commentaires et recommandations suggérées dans les pages qui suivent s'intéressent à certains aspects plus précis du règlement proposé, qui méritent selon nous des ajustements ou clarifications. Pour le reste, ayant participé à toutes les étapes du processus d'harmonisation, nous appuyons l'essentiel des modifications et ajustements apportés par le projet de règlement.

3.1 Mécanismes et seuil de surveillance (art. 17-20)

Le RQOH se réjouit du fait que le projet de règlement reconnaisse, pour les RPA de catégorie 1 comprenant 49 unités locatives ou moins, la validité des mécanismes de surveillance communautaire comme ceux mis en place depuis de nombreuses années dans les OSBL d'habitation pour aînés autonomes. Le sentiment de solidarité que l'on retrouve dans les projets d'habitation communautaire et l'implication bénévole des locataires, résidents et membres du voisinage immédiat permettent d'assurer la disponibilité de personnes compétentes en tout temps, en dehors des heures où le personnel est présent dans la résidence.

Rappelons que les résidences de cette catégorie n'offrent que des services de base, qui ne requièrent généralement pas la présence continue d'un personnel salarié, et qu'ils s'adressent à une clientèle autonome. Dans ce cadre, les OSBL d'habitation ont su développer un modèle qui assure aux locataires aînés qui y logent un environnement sécuritaire incomparable avec celui dans lequel ils se trouvaient sur le marché privé, dans des immeubles soumis à aucune norme spécifique et sans le soutien communautaire offert dans les OSBL-H.

Le fait d'exiger que les mesures mises en place soient approuvées par le conseil d'administration assurera en outre qu'elles correspondent aux besoins des résidents et aux exigences du règlement, notamment quant au choix et à l'encadrement des personnes qui seront désignées pour assumer cette responsabilité.

Ces mécanismes de surveillance communautaires sont éprouvés depuis longtemps. Le RQOH a d'ailleurs mis en place un programme de formation destiné aux OSBL d'habitation et leurs fédérations régionales basé sur le partage des meilleures pratiques en cette matière, qui encourage leur appropriation et leur implantation en tenant compte des caractéristiques propres à chaque projet.

Nous ne voyons pas dans la norme proposée à l'alinéa 1 de l'article 17 un affaiblissement de la sécurité des résidents des RPA visées, et encore moins une renonciation aux objectifs de protection et de respect des personnes aînées qui font consensus dans la société québécoise ; au contraire, nous sommes fermement convaincus, dans le cas particulièrement des organismes sans but lucratif, que la mise en place de mesures comme celles qui sont proposées assurera une sécurité optimale aux

résidentes et résidents, compte tenu également des autres mesures également prévues dans le projet de règlement qui s'appliquent aussi aux RPA de catégorie 1.

Dans le même esprit, nous comprenons que la taille d'une résidence justifie le rehaussement du seuil minimal de surveillance à l'intérieur d'une même catégorie. Cela dit, dans les RPA de catégorie 1 – et dans la mesure où l'on reconnaît l'efficacité des mesures de surveillance communautaire permettant de joindre en tout temps et sans délai une personne majeure dans les projets de moins de 50 unités – aucune raison ne justifie que le même type de mesures ne soit autorisé dans les résidences sans but lucratif de plus grande taille.

La nature de la clientèle desservie et celle de l'offre de services de la résidence sont les mêmes dans tous les cas, la différence se situant uniquement quant au nombre d'unités locatives et à la taille de l'immeuble dans lequel elles sont situées. Conséquemment, nous suggérons **que la proposition du MSSS pour les RPA de 1 à 49 logements (qui représente la vaste majorité des RPA sans but lucratif) s'applique à toutes les catégories de RPA sans but lucratif. Seules les modalités devant être ajustées en fonction de la taille de ces RPA.**

Recommandation n° 2 :

- Que dans le cas d'une résidence sans but lucratif de catégorie 1 comprenant de 50 à 199 unités locatives, la surveillance soit effectuée soit par un membre du personnel **ou** par deux personnes majeures pouvant être jointes en tout temps et sans délai en cas d'urgence.
- Que dans le cas d'une résidence sans but lucratif de catégorie 1 comprenant 200 unités locatives ou plus, la surveillance soit effectuée par deux membres du personnel **ou** par un membre du personnel **et** deux personnes majeures pouvant être jointes en tout temps et sans délai en cas d'urgence.

Toujours en ce qui a trait à la surveillance, l'alinéa 2 de l'article 19 du projet de règlement apporte un assouplissement bienvenu aux petites RPA de catégorie 3 comprenant neuf unités locatives ou moins, dont les exploitants seront exceptionnellement autorisés, pour des périodes discontinues de moins de 12 heures, à faire assurer la surveillance par une personne majeure, autre qu'un résident, mais non membre du personnel. Cet assouplissement est justifié par le fait qu'il s'agit de petites RPA, dont le nombre de membres du personnel est nécessairement limité et pour qui la gestion quotidienne en sera facilitée – sans pour autant que la sécurité des résidents soit mise en danger.

Logiquement, le même type d'arrangement devrait être autorisé dans les RPA de même taille (neuf unités ou moins) et de catégorie 2. Comme il s'agit dans ce cas d'une clientèle autonome – contrairement à la catégorie 3 –, nous sommes d'avis que la surveillance ainsi exercée de manière exceptionnelle pourrait être assurée par toute personne majeure titulaire des attestations prévues aux paragraphes 1^o et 2^o du premier alinéa de l'article 28, soit les formations de réanimation cardiorespiratoire et de secourisme général.

Recommandation n° 3 :

- Que dans les résidences de catégorie 2 de neuf unités locatives ou moins, l'exploitant soit autorisé, pour des périodes discontinues de moins de 12 heures, à faire assurer la surveillance dans sa résidence par une personne majeure, dans la mesure où cette personne est titulaire des attestations visées aux paragraphes 1^o et 2^o du premier alinéa de l'article 28.

Dans la foulée de la tragédie de L'Isle-Verte et à la suite de la publication du rapport du coroner Delâge, le projet de règlement propose le rehaussement du seuil minimal de surveillance dans toutes les RPA de catégorie 4 et de 50 unités ou plus. Dans tous les cas, ces RPA devront assurer la présence en tout temps d'un membre du personnel de plus que ce qu'exige le règlement actuellement en vigueur.

Nous ne sommes pas convaincus que ce changement soit nécessaire. L'enquête présidée par le coroner Delâge a clairement démontré que la tragédie de L'Isle-Verte fut le résultat d'un ensemble de manquements, d'erreurs et de mauvaises décisions, qui ont tous concouru au résultat terrible et choquant que l'on a connu. Il est loin d'être certain que le rehaussement du seuil minimal de surveillance proposé dans le projet de règlement soit la réponse la plus appropriée pour éviter qu'une telle tragédie se reproduise.

Cela dit, puisque la volonté du gouvernement d'y procéder semble assez ferme et que nous comprenons l'objectif poursuivi, nous souhaitons attirer l'attention du ministre sur l'impact que cette mesure aura sur les résidences sans but lucratif qui seront touchées.

L'embauche d'un membre du personnel supplémentaire, de surcroît titulaire de toutes les attestations de formation requises, entraînera une forte augmentation des dépenses d'exploitation de ces résidences se chiffrant au bas mot à 150 000\$ par année. À défaut d'un soutien financier conséquent, les OSBL d'habitation désormais soumis à cette exigence seront confrontés à un choix déchirant : soit ils devront modifier leur offre de services pour en retrancher les soins infirmiers, au détriment de leurs résidents qui ont besoin de ce service ; soit ils devront en reporter le coût sur les loyers des résidents, qui sont pour l'immense majorité à faible ou très faible revenu et dans le cas des RPA de catégorie 4, en situation plus vulnérable.

Parmi les membres de notre réseau, on retrouve des cas de résidences de catégorie 4 qui comportent un peu plus de 50 unités locatives, mais moins de 60. Dans leur cas, la hausse des dépenses d'exploitation entraînée par ces nouvelles exigences se chiffrera à quelque 225\$ mensuellement par résident. La viabilité de ces organismes et leur capacité de maintenir leur offre de services actuelle seront donc sérieusement compromises.

Le même phénomène pourrait aussi se produire dans les RPA sans but lucratif de catégorie 1 et de 50 unités ou plus, dont l'offre de services les dispensait jusqu'à maintenant de se soumettre à la certification. Compte tenu de la redéfinition des services introduite à l'article 2 du projet de règlement, certaines d'entre elles seront désormais contraintes de se certifier ; c'est d'ailleurs là l'objectif officiellement poursuivi par la modification de la définition des services.² À défaut d'accepter la recommandation n° 2 du RQOH (voir plus haut), la viabilité de ces OSBL-H sera également compromise, étant donné qu'ils auront eux aussi à faire face à une hausse équivalente (150 000\$) de leurs dépenses d'exploitation.

Nous proposons donc au ministère de la Santé et des Services sociaux d'entreprendre une démarche commune avec le RQOH pour accompagner les OSBL d'habitation concernés et évaluer leur situation respective et qu'au terme de ce processus, les fonds nécessaires à leur viabilité et au maintien de leur offre de services leur soient rendus disponibles, cela de façon récurrente.

Recommandation n° 4 :

- Qu'au terme d'un processus d'évaluation des coûts entraînés par l'obligation de se soumettre à la certification (dans le cas des RPA de catégorie 1) ou par le rehaussement du seuil de surveillance (dans le cas des RPA de catégorie 4), un soutien financier soit accordé aux OSBL d'habitation dont la viabilité serait compromise, qui leur permette de se conformer aux exigences réglementaires sans avoir à diminuer leur offre de services.

² « ...éviter que certains exploitants qui n'offrent que partiellement un service ne puissent se soustraire à la certification » : voir le communiqué du 6 octobre 2015 diffusé par le Cabinet du ministre de la Santé et des Services sociaux.

3.2 Modulation des exigences par catégories de RPA (autres que la surveillance)

Le projet de règlement apporte des précisions quant à certaines définitions ou exigences qui seront certainement bien accueillies par les OSBL d'habitation pour aînés, dans la mesure où cela leur permettra de satisfaire aux normes de certification tout en respectant leurs caractéristiques propres et en préservant leur capacité de poursuivre leur mission.

Il en est ainsi des exigences de formation requises pour les personnes autorisées à assurer la surveillance au sens des articles 17 à 18 du projet de règlement, c'est-à-dire dans les RPA de catégories 1 et 2. Le projet de règlement reconnaît leur compétence pour assumer les responsabilités qui leur seront confiées à condition qu'elles soient titulaires des attestations de formation requises (secourisme général et réanimation cardiorespiratoire), mais sans pour autant exiger d'elles qu'elles aient subi avec succès la formation complète de préposé. On introduit ainsi une nécessaire distinction, que le règlement de 2013 ne faisait pas, entre les RPA s'adressant à des personnes âgées autonomes et celles qui desservent une clientèle semi-autonome. Cela nous semble parfaitement justifié.

Dans le même esprit, le RQOH accueille positivement le fait que les exploitants des RPA de catégorie 1 n'auront plus l'obligation de verser les dossiers médicaux de leurs locataires dans le dossier qu'ils doivent tenir pour chaque résident (article 57 du projet de règlement). Dans les résidences qui offrent des soins infirmiers et celles qui distribuent ou administrent des médicaments, il va de soi que les informations médicales pertinentes soient versées et conservées aux dossiers des résidents. Mais pour celles qui n'offrent pas ce type de services, le règlement de 2013 créait une obligation qui dépassait de loin le type de rapports qui existe, à tous le moins dans le cas des OSBL que nous représentons, entre l'organisme qui exploite la résidence et ses locataires.

Par ailleurs, alors que le projet de règlement prend soin de distinguer beaucoup plus minutieusement les RPA pour aînés autonomes et celles qui s'adressent à des aînés semi-autonomes, nous avons été pour le moins surpris – pour ne pas dire choqués – que l'article 54 étende aux exploitants de toutes les catégories de RPA le droit de recourir à « des mesures de contrôle impliquant la force, l'isolement ou tout moyen mécanique » à l'encontre d'un résident. L'article 67 du règlement de 2013 interdisait pourtant formellement l'utilisation de tels moyens dans les résidences pour aînés autonomes.

Au RQOH, nous avons plutôt tendance à penser **qu'aucun exploitant de RPA – de quelque catégorie que ce soit – ne devrait être autorisé à recourir à de telles mesures.** Les résidences privées pour aînés ne sont pas des établissements de soins ; le fait de conférer aux exploitants des RPA, dont rien n'indique qu'ils ont les aptitudes, la formation et les compétences pour prendre une telle décision, le droit de recourir à de

telles mesures de contrôle ouvre la porte à des abus inacceptables, en dépit des balises prévues aux articles 54 à 56 du projet de règlement.

Si tant est que l'on vise uniquement des situations exceptionnelles où le résident (ou autrui) est en « danger grave et imminent de blessures », nous sommes d'avis que le deuxième alinéa de l'article 2 de la *Charte des droits et libertés de la personne*³ est largement suffisant pour protéger l'exploitant d'une RPA qui jugerait devoir recourir à ce type de mesures.

À tout le moins, nous souhaitons que l'on précise que les articles 54 à 56 ne s'appliquent qu'aux RPA de catégories 3 et 4 et que l'on réintroduise dans le texte du projet de règlement l'interdiction du recours à la force, à l'isolement, à tout moyen mécanique ou toute substance chimique comme mesure de contrôle dans les résidences pour aînés autonomes, c'est-à-dire de catégories 1 et 2.

En tout état de cause, comme organisme qui rassemble les OSBL d'habitation pour aînés, le RQOH s'engage à favoriser l'inclusion dans le code d'éthique de chaque RPA sans but lucratif d'une disposition dans laquelle l'organisme s'engage à ne jamais recourir à ce type de mesures de contrôle.

Recommandation n° 5 :

- Que les articles 54 à 56 soient remplacés par ce seul article :
« **54.** La force, l'isolement, tout moyen mécanique ou toute substance chimique ne peuvent être utilisés comme mesure de contrôle d'une personne qui réside dans une résidence privée pour aînés. »
- Qu'à défaut, il soit précisé que les articles 54 à 56 ne s'appliquent qu'aux résidences de catégories 3 et 4 et que l'on interdise explicitement aux exploitants des résidences de catégories 1 et 2 le recours à des mesures de contrôle utilisant la force, l'isolement, tout moyen mécanique ou toute substance chimique.

3.3 Autres ajustements nécessaires

Plusieurs gestionnaires d'OSBL d'habitation pour aînés ont critiqué la lourdeur du processus d'accueil d'un nouveau résident, qui oblige ce dernier à remplir deux formulaires : le premier (généralement, l'annexe 19 du *Manuel d'application* du règlement de 2013), qui sert à identifier les services offerts par la résidence et requis par le futur résident ; et l'annexe 6 du bail de location, dans lequel les mêmes informations sont consignées une deuxième fois. Bien que rédigé un peu différemment, l'article 13 du projet de règlement nous apparaît perpétuer le même dédoublement.

³ « Toute personne doit porter secours à celui dont la vie est en péril, personnellement ou en obtenant du secours, en lui apportant l'aide physique nécessaire et immédiate, à moins d'un risque pour elle ou pour les tiers ou d'un autre motif raisonnable. »

De plus, tel que formulé, le premier alinéa de l'article 13 laisse entendre que le futur résident aurait la possibilité de ne pas se prévaloir de certains services par ailleurs identifiés comme obligatoires dans l'offre de services de la RPA :

13. Avant de conclure un bail avec une personne qui souhaite devenir résidente, l'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit identifier, à l'aide du document visé à l'article 37, les services, le cas échéant, **que cette personne désire recevoir** de l'exploitant. [Nous soulignons.]

Pour les OSBL d'habitation dont l'offre inclut des services non résidentiels obligatoires, ce serait non seulement inacceptable, mais carrément invivable en termes financiers. Les revenus tirés de l'exploitation de ces services font partie intégrante de l'équilibre budgétaire qui leur permet d'offrir des logements abordables aux clientèles à faible et moyen revenu. En outre, les conventions d'exploitation qui les lient aux sociétés d'État partenaires, dont la Société d'habitation du Québec, les obligent à inclure ces services.

Recommandation n° 6 :

- Que le premier alinéa de l'article 37 du projet de règlement soit reformulé ainsi :
« **37.** L'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit, avant la conclusion du bail, remettre à toute personne qui souhaite y résider ou à son représentant, le cas échéant, un document rédigé en termes clairs et simples qui précise les informations suivantes :
1° l'ensemble des services **obligatoires et facultatifs** offerts dans la résidence et leur coût respectif ; [...] »
- Que le premier alinéa de l'article 13 soit également reformulé en ces termes :
« **13.** Avant de conclure un bail avec une personne qui souhaite devenir résidente, l'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit **s'assurer que cette personne a pris connaissance** du document visé à l'article 37. Il doit, par la suite, conclure un bail écrit en utilisant, selon le cas, les formulaires prescrits par le paragraphe 4° ou le paragraphe 5° de l'article 1 du Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire (chapitre R-8.1, r. 3). Dans tous les cas, l'exploitant doit aussi utiliser le formulaire prescrit par l'article 2 de ce règlement, **notamment aux fins de permettre à la personne qui souhaite devenir résidente d'identifier les services qu'elle désire recevoir parmi les services facultatifs offerts par l'exploitant.**

Quant à la vérification des antécédents judiciaires et à l'obligation faite à l'exploitant d'une RPA de s'assurer que les personnes qui œuvrent dans la résidence ne font pas l'objet d'accusation relative à une infraction ou à un acte criminel ayant un lien avec les aptitudes requises et la conduite nécessaire à leur fonction ou n'ont pas été déclarés coupables d'une telle infraction ou d'un tel acte, les assouplissements introduits dans le projet de règlement nous satisfont en bonne partie.

Le fait que la déclaration du futur employé ou bénévole puisse être vérifiée par un organisme ou une entreprise offrant ce service facilitera grandement le travail des gestionnaires dans les municipalités ou régions où il est parfois long et dispendieux d'obtenir ces renseignements auprès d'un corps policier. Dans le même esprit, nous apprécions que l'alinéa 4 de l'article 31 permette, exceptionnellement, à un exploitant d'embaucher une personne conditionnellement au résultat de la vérification de ses antécédents judiciaires. Dans certaines situations d'urgence, où l'on doit par exemple remplacer rapidement un employé soudainement absent, cela permettra à l'exploitant d'assurer la continuité des services auxquels il s'est engagé auprès des résidents.

Cela dit, malgré l'assouplissement apporté à l'alinéa 2 de l'article 30, nous continuons de penser que l'obligation de déclaration et de vérification des antécédents judiciaires ne devrait pas s'appliquer à un aussi grand nombre de bénévoles. La participation des bénévoles est au cœur de la dynamique propre aux OSBL d'habitation. Ils font partie de leurs conseils d'administration ; ils participent à des corvées d'entretien et d'aménagement paysager ; des locataires aînés s'impliquent eux-mêmes comme bénévoles dans l'organisation d'activités variées : loisirs, cliniques d'impôt, etc. Tel que formulé, le projet de règlement obligera le musicien qui vient à la résidence une fois par année pour animer une soirée dansante à se plier à cette procédure ; nous croyons que c'est exagéré.

Nous proposons donc **que les bénévoles ponctuels et ceux qui n'entrent jamais en contact directement avec les résidents (qu'ils œuvrent de façon régulière ou ponctuelle dans la résidence) soient soustraits à cette obligation.**

Recommandation n° 7 :

- Que le deuxième alinéa de l'article 30 du projet de règlement soit reformulé ainsi :
« Il en est de même pour les bénévoles **non résidents** qui œuvrent de façon régulière dans la résidence **et** qui, dans le cadre de leurs fonctions, sont appelés à entrer directement en contact avec les résidents. »

Quant à l'interdiction de sollicitation auprès des résidents, le RQOH est satisfait de l'exception introduite au deuxième alinéa de l'article 36, qui prévoit la possibilité pour les résidences constituées à des fins non lucratives de solliciter les résidents à des fins déterminées par le conseil d'administration. Les organismes pourront ainsi continuer à procéder aux collectes de fonds conformes à leurs objectifs constitutifs et qui sont souvent le seul moyen à leur disposition pour réaliser certains projets qui contribuent à l'amélioration du bien-être des résidents.

Nous tenons également à souligner notre satisfaction quant au fait que le projet de règlement maintient, à l'article 38, l'obligation faite aux exploitants des RPA de permettre aux résidents de recevoir en tout temps des visiteurs. Cette pratique est déjà bien établie dans les OSBL d'habitation, pour qui les résidents sont d'abord des locataires, et non des patients institutionnalisés.

Nous notons avec autant de satisfaction que le mécanisme d’avis par lequel l’exploitant d’une RPA doit signaler une situation à risque auprès du centre intégré de santé et de services sociaux devra être convenu au préalable avec le CISSS. Les responsabilités du réseau de la santé et des services sociaux et celles de la résidence pourront ainsi être mieux définies.

D’autres préoccupations nous amènent à faire deux dernières recommandations :

- Nous ne comprenons pas bien pourquoi le projet de règlement ajoute, au deuxième alinéa de l’article 8, que l’exploitant d’un immeuble d’habitation collective « ne peut utiliser un logo ou un autre signe pouvant laisser croire que l’immeuble est exploité comme résidence privée pour aînés s’il n’est pas titulaire d’une attestation temporaire ou d’un certificat de conformité ».

Déjà, l’article 346.0.20.1 de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* interdit à quiconque de « laisser croire, **de quelque façon que ce soit**, qu’il est autorisé à exploiter » une RPA. [Nous soulignons.] De plus, le projet de règlement – qui reconduit à cet égard l’intégralité des dispositions du règlement de 2013 – interdit aussi l’utilisation d’une série de mots ou de séquences de mots, que l’on retrouve à l’annexe I, qui se trouvent donc réservés aux exploitants des résidences certifiées.

En dépit du fait que bon nombre des OSBL d’habitation pour aînés qui avaient été contraints de se retirer de la certification vont certainement entreprendre les démarches pour retrouver leur certification, il en restera un certain nombre qui ne voudront ou ne pourront le faire, parce que leur offre de services non résidentiels se limite à un seul service, sinon aucun. Ces organismes ont néanmoins été créés grâce au soutien de programmes de financement public pour présenter une offre de logements abordables à une clientèle aînée.

L’on comprend parfaitement que ces organismes ne puissent s’afficher comme des résidences certifiées – ce n’est d’ailleurs aucunement leur intention. Pourquoi a-t-on jugé qu’il fallait rendre explicite l’interdiction d’un logo ou d’un autre signe, alors que cela était déjà implicite à l’article 346.0.20.1 ? Des organismes, qui offrent légitimement et avec le soutien public des logements à une clientèle aînée, craignent de devoir faire face à des poursuites pénales, simplement s’ils utilisent une image, dans leur logo, qui indique qu’ils s’adressent à une clientèle aînée. Ces organismes ont besoin qu’on leur envoie un signal pour les rassurer quant à leur capacité d’assurer leur mise en marché.

Recommandation n° 8 :

- Que le deuxième alinéa de l’article 8 soit biffé du projet de règlement.

- Enfin, le troisième alinéa de l'article 13, qui oblige l'exploitant d'une RPA à « maintenir sur place, en tout temps, le personnel suffisant pour répondre adéquatement à l'offre de services convenue et aux engagements » pris en vertu des baux, pourrait éventuellement être interprété comme restreignant la possibilité de faire appel à la sous-traitance ou à une entreprise tierce, comme une entreprise d'économie sociale en aide à domicile. Il s'agit certainement d'un détail par rapport à tout le travail d'harmonisation réalisé par le comité stratégique dont le résultat nous est présenté dans le projet de règlement, mais tant qu'à procéder à une refonte, aussi bien clarifier cette disposition, pour éviter toute confusion.

Recommandation n° 9 :

- Que le troisième alinéa de l'article 13 soit reformulé ainsi :
« Il doit également **s'assurer** qu'en tout temps, **un** personnel suffisant soit sur place pour répondre adéquatement à l'offre de services convenue et aux engagements pris à l'égard des résidents en vertu des baux conclus en vertu du premier alinéa. »

* * *

L'offre de résidences de qualité, sécuritaires et centrées sur les besoins des aînés est à l'origine même de la mise sur pied des OSBL-H pour aînés dans des centaines de villes et villages du Québec. L'immense travail de concertation du milieu et de mobilisation sociale et financière qu'exigent la mise sur pied et le bon fonctionnement de ces organismes témoigne de la préoccupation de ces communautés à l'égard de leurs aînés. L'énergie, la créativité, l'engagement et le sens des responsabilités des citoyens, incluant les aînés, qui animent ces démarches doivent continuer à être mis à profit pour maintenir et élargir l'offre d'un modèle qui répond à des besoins certains.

La démarche initiée par le ministre Barrette, à laquelle nous sommes fiers d'avoir participé, a permis l'élaboration de nouvelles normes de certification mieux adaptées aux diverses réalités et à la dynamique du milieu communautaire, qui devraient permettre le maintien et l'élargissement d'une offre de logement accompagnée de services répondant aux besoins des aînés de toutes conditions. Nous espérons que les recommandations présentées dans cet avis contribueront à les rendre encore plus efficaces.

Avec ses huit fédérations régionales et les quelque 500 OSBL d'habitation pour aînés, le Réseau québécois des OSBL d'habitation réitère son engagement à collaborer avec le ministère de la Santé et des Services sociaux et tous les partenaires ayant été impliqués au comité stratégique afin de pouvoir continuer à offrir du logement abordable, sécuritaire et respectueux de leur autonomie aux aînés à faible et moyen revenu.

4. Synthèse des recommandations du RQOH

Recommandation n° 1 (*appellation distincte pour les RPA sans but lucratif*) :

- Que le ministère de la Santé et des Services sociaux soutienne les efforts de promotion et de valorisation de l'offre des résidences privées pour aînés sans but lucratif, en favorisant notamment l'utilisation d'une appellation distincte, les « résidences pour aînés (RPA) communautaires ».
- Que les intervenants du réseau de la santé et des services sociaux appelés à conseiller la clientèle aînée sur les ressources disponibles en matière de logement ou d'hébergement s'assurent que l'offre des résidences pour aînés communautaires de leur territoire lui soit toujours communiquée.

Recommandation n° 2 (*exigences de surveillance dans les RPA de catégorie 1*) :

- Que dans le cas d'une résidence sans but lucratif de catégorie 1 comprenant de 50 à 199 unités locatives, la surveillance soit effectuée soit par un membre du personnel **ou** par deux personnes majeures pouvant être jointes en tout temps et sans délai en cas d'urgence.
- Que dans le cas d'une résidence sans but lucratif de catégorie 1 comprenant 200 unités locatives ou plus, la surveillance soit effectuée par deux membres du personnel ou par un membre du personnel **et** deux personnes majeures pouvant être jointes en tout temps et sans délai en cas d'urgence.

Recommandation n° 3 (*exigences de surveillance dans les RPA de catégorie 2*) :

- Que dans les résidences de catégorie 2 de neuf unités locatives ou moins, l'exploitant soit autorisé, pour des périodes discontinues de moins de 12 heures, à faire assurer la surveillance dans sa résidence par une personne majeure, dans la mesure où cette personne est titulaire des attestations visées aux paragraphes 1^o et 2^o du premier alinéa de l'article 28.

Recommandation n° 4 (soutien financier aux OSBL d'habitation dont l'adaptation aux nouvelles normes entraînera une augmentation des dépenses d'exploitation) :

- Qu'au terme d'un processus d'évaluation des coûts entraînés par l'obligation de se soumettre à la certification (dans le cas des RPA de catégorie 1) ou par le rehaussement du seuil de surveillance (dans le cas des RPA de catégorie 4), un soutien financier soit accordé aux OSBL d'habitation dont la viabilité serait compromise, qui leur permette de se conformer aux exigences réglementaires sans avoir à diminuer leur offre de services.

Recommandation n° 5 (utilisation de mesures de contrôle à l'encontre d'un résident) :

- Que les articles 54 à 56 soient remplacés par ce seul article :
« **54.** La force, l'isolement, tout moyen mécanique ou toute substance chimique ne peuvent être utilisés comme mesure de contrôle d'une personne qui réside dans une résidence privée pour aînés. »
- Qu'à défaut, il soit précisé que les articles 54 à 56 ne s'appliquent qu'aux résidences de catégories 3 et 4 et que l'on interdise explicitement aux exploitants des résidences de catégories 1 et 2 le recours à des mesures de contrôle utilisant la force, l'isolement, tout moyen mécanique ou toute substance chimique.

Recommandation n° 6 (information sur l'offre de services d'une RPA et utilisation d'un formulaire unique) :

- Que le premier alinéa de l'article 37 du projet de règlement soit reformulé ainsi :
« **37.** L'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit, avant la conclusion du bail, remettre à toute personne qui souhaite y résider ou à son représentant, le cas échéant, un document rédigé en termes clairs et simples qui précise les informations suivantes :
1° l'ensemble des services **obligatoires et facultatifs** offerts dans la résidence et leur coût respectif ; [...] »
- Que le premier alinéa de l'article 13 soit également reformulé en ces termes :
« **13.** Avant de conclure un bail avec une personne qui souhaite devenir résidente, l'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit **s'assurer que cette personne a pris connaissance** du document visé à l'article 37. Il doit, par la suite, conclure un bail écrit en utilisant, selon le cas, les formulaires prescrits par le paragraphe 4° ou le paragraphe 5° de l'article 1 du Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire (chapitre R-8.1, r. 3). Dans tous les cas, l'exploitant doit aussi utiliser le formulaire prescrit par l'article 2 de ce règlement, **notamment aux fins de permettre à la personne qui souhaite devenir résidente d'identifier les services qu'elle désire recevoir parmi les services facultatifs offerts par l'exploitant.**

Recommandation n° 7 (vérification des antécédents judiciaires des bénévoles) :

- Que le deuxième alinéa de l'article 30 du projet de règlement soit reformulé ainsi :
« Il en est de même pour les bénévoles **non résidents** qui œuvrent de façon régulière dans la résidence **et** qui, dans le cadre de leurs fonctions, sont appelés à entrer directement en contact avec les résidents. »

Recommandation n° 8 (interdiction pour l'exploitant d'un immeuble d'habitation collective de laisser croire qu'il exploite une RPA) :

- Que le deuxième alinéa de l'article 8 soit biffé du projet de règlement.

Recommandation n° 9 (précision pour ne pas empêcher le recours à une entreprise sous-traitante) :

- Que le troisième alinéa de l'article 13 soit reformulé ainsi :
« Il doit également **s'assurer** qu'en tout temps, **un** personnel suffisant soit sur place pour répondre adéquatement à l'offre de services convenue et aux engagements pris à l'égard des résidents en vertu des baux conclus en vertu du premier alinéa. »