

**MÉMOIRE À LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

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*

Août 2011

Document adopté à la 570^e séance extraordinaire de la Commission,
tenue le 25 août 2011, par sa résolution COM-570-4.1.1



Béatrice Vizkelety, avocate
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction :

M^e Claire Bernard, conseillère juridique
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

Traitement de texte :

Chantal Légaré
Direction de la recherche, de l'éducation-coopération et des communications

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
1 LA CERTIFICATION DES RÉSIDENCES POUR PERSONNES ÂGÉES	1
1.1 Les interventions de la Commission	2
1.2 Commentaires sur les dispositions du projet de loi.....	5
1.2.1 La définition de résidence pour personnes âgées.....	5
1.2.2 Le respect des obligations relatives aux services.....	6
1.2.3 La sécurité des résidents.....	7
1.2.4 Les obligations résultant de la fermeture d'une résidence.....	14
2 L'AVIS OBLIGATOIRE AU CORONER.....	17
CONCLUSION.....	21

INTRODUCTION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a pour mission d'assurer, par toutes mesures appropriées, la promotion et le respect des principes inscrits dans la *Charte des droits et libertés de la personne*¹. La Commission, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale sur proposition du premier ministre², a la responsabilité d'analyser les textes législatifs pour vérifier leur conformité aux principes contenus dans la Charte et de faire les recommandations qu'elle estime appropriées³. C'est à ce titre que la Commission présente aux membres de la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale ses observations 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*⁴.

Conformément à son mandat, la Commission a examiné ce projet de loi à la lumière des droits reconnus par la Charte. Nos commentaires porteront sur les modifications de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*⁵ relatives à la certification des résidences pour personnes âgées et sur la modification de la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*⁶ relative à l'avis obligatoire au coroner.

1 LA CERTIFICATION DES RÉSIDENCES POUR PERSONNES ÂGÉES

La Commission accueille avec intérêt le projet de loi à l'étude, car il comporte plusieurs mesures qui sont de nature à favoriser le respect des droits des résidents, par exemple la création de l'obligation d'établir un comité de milieu de vie⁷. Il convient de rappeler les

¹ L.R.Q., c. C-12 (ci-après « Charte »), art. 57 al. 1 et 2.

² Charte, art. 58 al. 2.

³ Charte, art. 71 al. 1 et al. 2 (6°).

⁴ 2^e sess., 39^e légis., 2011 (Qc).

⁵ L.R.Q., c. S-4.2 (ci-après « L.S.S.S. »).

⁶ L.R.Q., c. R-0.2 (ci-après « L.R.C.C.D. »).

⁷ Projet de loi n° 16, art. 9.

interventions de la Commission en matière de certification des résidences pour personnes âgées, avant de faire part de nos commentaires sur des éléments spécifiques du projet de loi.

1.1 Les interventions de la Commission

Aux termes de l'article 48 de la Charte, « toute personne âgée ou toute personne handicapée a le droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation ». L'exploitation, telle qu'entendue au sens de la Charte, ne se limite pas à l'exploitation financière. Elle vise aussi toute autre forme d'exploitation, telles que l'exploitation physique, psychologique, sociale et morale, ainsi que l'exploitation résultant de mauvaises conditions d'hébergement⁸, comme l'ont confirmé la Cour d'appel du Québec et le Tribunal des droits de la personne⁹. La Commission a la responsabilité d'intervenir, sur plainte ou de sa propre initiative, dans les cas de violation du droit à la protection contre l'exploitation¹⁰. Elle peut intervenir face à toute forme d'exploitation, que celle-ci soit matérielle, financière, physique, psychologique, morale, sexuelle ou sociale, et elle a le pouvoir d'agir dans tous les milieux de vie de la personne âgée ou handicapée.

Ainsi, à l'occasion d'enquêtes qu'elle a effectuées dans des résidences pour personnes âgées, la Commission a été en mesure de constater que l'absence d'encadrement de ces lieux où résident des personnes âgées souvent vulnérables favorisait les situations d'atteintes aux droits qui leur sont reconnus par la Charte. Déjà en 1994, elle avait demandé au Tribunal des droits de la personne de constater que la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* offrait une protection incomplète aux personnes âgées et handicapées ayant recours aux services de résidences privées¹¹.

⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *L'exploitation des personnes âgées ou handicapées*, Haïlou Wolde-Giorghis, cahier n° 6, rés. COM-155-2.1.1, 1983, p. 25-27; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE DU QUÉBEC, *Compétence de la Commission en vertu de l'alinéa 1 de l'article 48 : exploitation*, Haïlou Wolde-Giorghis, rés. COM-316-9.1.3, 1988, p. 3.

⁹ *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, 2005 QCCA 316, [2005] R.J.Q. 961, par. 29 et 31. Voir aussi : *Commission des droits de la personne du Québec c. Brzozowski*, [1994] R.J.Q. 1447, 1471 (T.D.P.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Vallée*, 2003 CanLII 28651, [2003] R.J.Q. 2009, par. 82 (T.D.P.).

¹⁰ Charte, art. 71 al. 2 (1°).

¹¹ *Commission des droits de la personne du Québec c. Brzozowski*, préc., note 9, 1451. Le Tribunal a toutefois considéré que les lacunes résultaient non pas des textes de loi, mais de la mise en oeuvre des pouvoirs qui sont dévolus aux instances concernées (p. 1480).

Dans le rapport qu'elle a publié en 2001 à l'issue d'une large consultation publique sur l'exploitation des personnes âgées, la Commission avait recommandé que l'activité des résidences offrant des services aux personnes âgées soit réglementée en vertu d'un processus d'accréditation obligatoire dont la responsabilité devait être confiée aux régies régionales¹², remplacées depuis par les agences de la santé et des services sociaux. Elle avait réitéré cette recommandation en 2005 dans son rapport de suivi sur l'exploitation des personnes âgées¹³. La même année, l'Assemblée nationale examinait le projet de loi n° 83 qui proposait d'instaurer un mécanisme volontaire de certification des résidences pour personnes âgées¹⁴. En réponse aux recommandations soumises entre autres par la Commission¹⁵, le projet de loi a été amendé pour rendre obligatoire la certification des résidences pour personnes âgées¹⁶. La Commission a ensuite participé à l'élaboration des critères sociosanitaires devant être respectés pour obtenir le certificat de conformité de résidence pour personnes âgées¹⁷.

Enfin, en 2009, lors des débats parlementaires qui ont entouré les plus récentes modifications aux dispositions législatives qui régissent les résidences pour personnes âgées, la Commission a fait valoir avec succès l'importance d'imposer un critère visant la formation des personnes qui œuvrent en résidence¹⁸. La *Loi sur les services de santé et les services sociaux* prévoit

¹² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *L'exploitation des personnes âgées : vers un filet de protection resserré*. Rapport de consultation et recommandations, 2001, pp. 160-161.

¹³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport sur la mise en oeuvre des recommandations formulées dans le rapport Vers un filet de protection resserré*, 2005, p. 44.

¹⁴ *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, 1^{ère} sess., 37^e légis., 2004 (Qc), art. 128.

¹⁵ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale - Projet de loi 83, Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, 2005, pp. 5-6.

¹⁶ *Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2005, c. 32, art. 141, introduisant l'article 346.0.3 et les autres dispositions instituant le nouveau régime applicable aux résidences pour personnes âgées.

¹⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Commentaires portant sur les orientations du ministère de la Santé et des Services sociaux en vue de l'adoption d'un règlement relatif aux critères sociosanitaires devant servir à la certification de conformité des résidences pour personnes âgées*, 2006. La Commission a également commenté en novembre 2006 le projet de *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées*, (2006) 138 G.O. II, 5008.

¹⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Notes pour la présentation de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse devant la Commission de la santé et des services sociaux de l'Assemblée nationale à l'occasion des consultations particulières sur le Projet de loi n° 56, Loi sur les services de santé et les services sociaux concernant la certification de certaines ressources offrant de l'hébergement*, 2009, p. 7.

maintenant que le gouvernement peut définir par règlement des conditions relatives à la formation requise des membres du personnel et des bénévoles d'une résidence pour personnes âgées, selon les responsabilités qu'ils assument¹⁹.

Actuellement, les seules formations exigées concernent la réanimation cardiorespiratoire, le secourisme général et le déplacement sécuritaire des personnes²⁰. La Commission note que le gouvernement s'est engagé, lors du dépôt du projet de loi, à ce que soit rehaussé le niveau de formation des préposés aux bénéficiaires²¹. La Commission rappelle que la formation des personnes qui travaillent en résidence pour personnes âgées devrait comprendre un volet sur les aspects physiques, psychologiques et psychosociaux associés au vieillissement et à la perte d'autonomie²², selon un contenu adapté en fonction de la nature et du degré de perte d'autonomie des personnes que la résidence prévoit accueillir. En outre, la formation du personnel responsable des services de repas devrait comporter un volet sur la préparation de menus adaptés aux besoins nutritionnels particuliers des résidents. La Commission a en effet constaté, lors d'enquêtes, des atteintes graves au droit à la sûreté et à l'intégrité résultant de la connaissance insuffisante par les membres du personnel non seulement des conditions médicales, mais aussi des besoins alimentaires des résidents. Par ailleurs, la formation devrait comprendre un volet sur les droits des personnes âgées et sur les recours appropriés, ainsi que sur les moyens de prévenir les comportements abusifs²³. La Commission aura l'occasion de présenter ses commentaires lorsque les modifications au règlement feront l'objet de consultations.

¹⁹ L.S.S.S., art. 346.0.6 al. 1 (2.1°).

²⁰ *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées*, (2007) 139 G.O. II, 89, art. 14.

²¹ Point de presse de M^{me} Dominique Vien, ministre déléguée aux Services sociaux et de M^{me} Marguerite Blais, ministre responsable des Aînés [à la suite du dépôt du projet de loi n° 16], 12 mai 2011.

²² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, pp. 151 et 161; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 13, p. 46.

²³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 151; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 13, p. 46. Voir à titre d'exemple l'exigence réglementaire édictée en Alberta : « An operator shall ensure that all employees receive appropriate education respecting the identification and reporting of suspected abuse and the prevention of abuse of residents. » *Supportive Living Accommodation Licensing Regulation*, Alta Reg 40/2010, annexe 1, art. 17 (2).

1.2 Commentaires sur les dispositions du projet de loi

1.2.1 La définition de résidence pour personnes âgées

La définition de résidence pour personnes âgées au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* est modifiée, dans plusieurs de ses éléments. La nouvelle définition se lirait comme suit :

« Aux fins de la présente loi, est une résidence pour personnes âgées tout ou partie d'un immeuble d'habitation collective occupé ou destiné à être occupé principalement par des personnes âgées de 65 ans et plus et où sont offerts par l'exploitant de la résidence, outre la location de chambres ou de logements, différents services compris dans au moins deux des catégories de services suivantes, définies par règlement: services de repas, services d'assistance personnelle, soins infirmiers, services d'aide domestique, services de sécurité ou services de loisirs. Le coût de ces services peut être inclus dans le loyer ou être payé suivant un autre mode. »²⁴

La Commission s'interroge sur l'interprétation et les conséquences des précisions que l'on semble vouloir introduire dans la disposition législative. À partir de quel pourcentage va-t-on conclure qu'une résidence est occupée ou est destinée à être occupée principalement par des personnes âgées de 65 ans et plus? Les catégories de services qui peuvent être offerts seraient dorénavant précisées dans la loi. Cependant, on exclut explicitement de la définition, et donc de l'obligation d'être certifiées, les résidences qui offriraient une seule catégorie de services, par exemple les services de repas. Ce faisant, est-ce qu'une résidence non certifiée pourrait dans les faits accueillir une clientèle de personnes vulnérables?

²⁴ Projet de loi n° 16, art. 7. La définition actuelle se lit comme suit :

« Une résidence pour personnes âgées est un immeuble d'habitation collective où sont offerts, contre le paiement d'un loyer, des chambres ou des logements destinés à des personnes âgées et une gamme plus ou moins étendue de services, principalement reliés à la sécurité et à l'aide à la vie domestique ou à la vie sociale, à l'exception d'une installation maintenue par un établissement et d'un immeuble ou d'un local d'habitation où sont offerts les services d'une ressource intermédiaire ou d'une ressource de type familial. » (L.S.S.S., art. 346.0.1 al. 2.)

1.2.2 Le respect des obligations relatives aux services

Par ailleurs, la nouvelle définition préciserait que les services peuvent être payés suivant un autre mode que le loyer, alors qu'actuellement, elle indique que le logement et les services sont offerts contre le paiement d'un loyer.

La modification proposée reste insuffisante comme moyen de prévenir les coûts abusifs qui sont parfois imposés pour les services proposés.

Cependant, elle permet d'harmoniser les dispositions de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* avec les dispositions du *Règlement sur les formulaires de bail obligatoires et sur les mentions de l'avis au nouveau locataire*²⁵. En effet, celles-ci imposent au locateur qui offre au locataire des services en raison de sa condition personnelle, entre autres si c'est une personne âgée ou handicapée, l'obligation d'ajouter au bail écrit une annexe décrivant de manière détaillée les accessoires et les services offerts, ainsi que le tarif des services²⁶. Le document doit également spécifier les modalités de paiement des services. Le coût des services peut être inclus dans le loyer ou rémunéré en vertu d'un loyer supplémentaire ou encore les services sont payables à chaque utilisation²⁷. Quelle que soit la modalité de paiement choisie, le locateur est tenu de fournir et maintenir les services offerts²⁸. Il est par conséquent essentiel que les services proposés par la résidence soient inclus dans le bail afin que le locataire puisse exercer des recours en vertu du Code civil et de la *Loi sur la Régie du logement*²⁹, dans l'éventualité où ils ne seraient pas donnés ou disponibles.

De plus, les agences devraient avoir le pouvoir de vérifier que les résidences respectent l'obligation de fournir les services qu'elles se sont engagées à donner, à savoir les services de repas, les services d'assistance personnelle, les soins infirmiers, les services d'aide domestique, les services de sécurité ou les services de loisirs. Par conséquent, la Commission

²⁵ (1996) 32 G.O. II, 4855.

²⁶ *Id.*, art. 1 et 2 et annexe 6.

²⁷ *Id.*, annexe 6.

²⁸ *Id.*

²⁹ L.R.Q., c. R-8.1.

recommande que le projet de loi soit amendé afin d'inscrire dans la loi l'obligation de fournir les services que la résidence s'est engagée à donner.

1.2.3 La sécurité des résidents

Plusieurs mesures proposées dans le projet de loi ont pour objet de mieux assurer la sécurité des résidents.

Ainsi les agences auront le pouvoir de procéder à l'évacuation et à la relocalisation des résidents dont la santé ou la sécurité est menacée, notamment par des actes de négligence ou de violence³⁰.

Le projet de loi introduit une règle établissant un seuil minimal de personnel de surveillance. Le gouvernement devra prévoir par règlement le nombre minimal de personnes devant être présentes en tout temps dans une résidence pour personnes âgées pour assurer une surveillance adéquate des personnes qui y résident. De plus, l'agence de la santé et des services sociaux pourra hausser ce nombre minimal lorsqu'elle estimera que le nombre minimal de personnes déterminé par règlement ne permet pas d'assurer une surveillance adéquate, en raison de l'aménagement physique d'une résidence pour personnes âgées ou du type de clientèle qu'elle accueille³¹.

La vérification des antécédents judiciaires constitue un des moyens de s'assurer que les personnes qui œuvrent auprès des clientèles ne constituent pas un risque. Les nouvelles règles apportent quelques ajouts aux dispositions déjà en place. Le projet de loi ajouterait comme condition que la personne qui fait la demande d'attestation ou de certificat ou, le cas échéant, l'un de ses administrateurs ou dirigeants, ne doit pas être accusé d'une infraction ou d'un acte criminel ayant un lien avec les aptitudes requises et la conduite nécessaire pour la tenue d'une

³⁰ Projet de loi n° 16, art. 21 introduisant l'art. 346.0.20.2 L.S.S.S.S.

³¹ Projet de loi n° 16, art. 10.

résidence pour personnes âgées³². L'ajout de cette nouvelle condition est conforme à l'article 18.2 de la Charte³³.

Mentionnons que l'infraction visée par cette condition comprend les infractions pénales prévues à l'article 134 de la Charte. La Commission a en effet le pouvoir d'intenter une poursuite pénale contre une personne qui contrevient à certaines dispositions de la Charte, notamment à l'article 48³⁴. Il est cependant rare qu'elle exerce ce recours.

Il vaut également la peine de souligner que d'autres instances que les tribunaux de compétence criminelle ou pénale rendent des décisions qui devraient être prises en compte par l'agence lorsqu'elles démontrent qu'une personne ne possède pas les aptitudes requises ou la conduite nécessaire pour la tenue d'une résidence pour personnes âgées. Il s'agit entre autres des décisions du Tribunal des droits de la personne et des rapports des coroners. Bien qu'il ne nous semble pas opportun d'introduire de modification législative en ce sens, la Commission recommande aux agences de faire les vérifications qui s'imposent.

Par ailleurs, le projet de loi propose d'introduire des modifications afin de mettre en place une procédure de vérification des antécédents judiciaires :

« Art. 346.0.6 Le gouvernement peut, par règlement, prévoir : [...]

2.1° les conditions auxquelles doivent satisfaire les membres du personnel et les bénévoles d'une résidence pour personnes âgées ainsi que toute autre personne œuvrant dans une telle résidence selon les responsabilités qu'ils assument, notamment en ce qui a trait à la formation requise ainsi qu'aux conditions de sécurité, y incluant les antécédents judiciaires, de même que les renseignements et documents que ces personnes doivent fournir à l'exploitant de la résidence afin de lui permettre de vérifier le respect de ces conditions;

³² Projet de loi n° 16, art. 8 (modifiant l'art. 346.0.2.1 L.S.S.S.S.) et 13 (modifiant l'art. 346.0.11 L.S.S.S.S.).

³³ Charte, art. 18.2 :

« Nul ne peut congédier, refuser d'embaucher ou autrement pénaliser dans le cadre de son emploi une personne du seul fait qu'elle a été déclarée coupable d'une infraction pénale ou criminelle, si cette infraction n'a aucun lien avec l'emploi ou si cette personne en a obtenu le pardon. »

Voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE, *Lignes directrices pour l'application de l'article 18.2*, M^e Daniel Carpentier, (Cat. 2.128-2.2.1), 1988, p. 3; COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *La vérification policière des antécédents judiciaires des personnes appelées à oeuvrer auprès d'une clientèle vulnérable*, M^e Claire Bernard et M^e Pierre Bosset, (Cat. 2.128-2.5), 1999, pp. 11-12.

³⁴ Charte, art. 136.

Art. 346.0.20.4 Le ministre peut conclure avec le ministre de la Sécurité publique une entente-cadre visant à établir les modalités requises pour vérifier le respect du troisième alinéa de l'article 346.0.2.1, du paragraphe 4° de l'article 346.0.11 ainsi que des conditions de sécurité prévues par règlement et que les corps de police du Québec peuvent être appelés à vérifier pour une agence ou pour un exploitant d'une résidence pour personnes âgées. »³⁵

La Commission rappelle que, comme elle l'a indiqué lors de sa présentation à l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 56³⁶, tout règlement qui définirait les conditions en matière de sécurité auxquelles devront satisfaire les membres du personnel et les bénévoles d'une résidence pour personnes âgées, ainsi que la procédure de vérification, devront être conformes au droit à la sauvegarde de la réputation, au droit au respect de la vie privée et au droit de ne pas faire l'objet de discrimination fondée sur les antécédents judiciaires, garantis respectivement par les articles 4, 5 et 18.2 de la Charte³⁷.

Parmi les atteintes aux droits à la sécurité et à l'intégrité que peuvent subir les personnes âgées, notamment celles vivant en résidence, figure une catégorie d'atteintes encore relativement peu documentée³⁸, les abus sexuels. On entend généralement par abus sexuel tout acte de nature sexuelle non consenti³⁹. Cependant, certaines lois américaines incluent

³⁵ Projet de loi n° 16, art. 9 (modifiant l'art. 346.0.6 L.S.S.S.) et 21 (introduisant l'art. 346.0.20.4 L.S.S.S.).

³⁶ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 18, pp. 6-7.

³⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 33 (La vérification policière).

³⁸ Holly RAMSEY-KLAWSNIK, *Sexual Violence in Later Life : A Technical Assistance Guide for Advocates*, Enola, PA, National Sexual Violence Resource Center, 2010, p. 2.

³⁹ Charmaine SPENCER, *Les mauvais traitements et la négligence envers les personnes âgées en milieu institutionnel : Document de travail rédigé à partir de documentation en langue anglaise*, Ottawa, Santé Canada, 1994, p. 20 :

« Exploitation sexuelle : tout comportement sexuel à l'endroit d'une personne âgée sans son consentement entier et informé. Ce comportement comprend les actes suivants :

§ l'agression sexuelle;

§ le harcèlement sexuel,

§ tout acte qui vise à utiliser la personne âgée en vue de la gratification sexuelle de l'agresseur. »

On notera que la définition d'exploitation financière retenue dans ce document est plus large puisqu'elle inclut une conduite produite « avec ou sans le consentement informé de la personne âgée : *id.*

Etienne G. KRUG, Linda L. DAHLBERG, James A. MERCY, Anthony B. ZWI et Rafael LOZANO (dir.), *Rapport mondial sur la violence et la santé*, Genève, Organisation mondiale de la santé, 2002, p. 141 :

« On distingue généralement les catégories suivantes de maltraitance : [...]

Violence sexuelle – contact sexuel non consensuel avec une personne âgée. »

(...suite)

dans la définition de mauvais traitements d'ordre sexuel, les actes consensuels commis par une personne œuvrant dans un établissement ou une ressource offrant des soins ou des services⁴⁰. Au Canada, des dispositions similaires ont été adoptées par règlement en Colombie-Britannique⁴¹, en Nouvelle-Écosse⁴² et en Ontario⁴³. Ces définitions sont assorties de sanctions

Pamela B. TEASTER, Tyler A. DUGAR, Marta S. MENDIONDO, Erin L. ABNER, Kara CECIL and Joanne MARLATT OTTO, *The 2004 Survey of State Adult Protective Services : Abuse of Adults 60 Years of Age and Older*, Washington, National Center on Elder Abuse, 2006, p. 30 :

« Sexual Abuse : The coercion of an older person/vulnerable adult through force, trickery, threats, or other means into unwanted sexual activity. It includes sexual contact with elders/vulnerable adults who are unable to grant consent and unwanted sexual contact between service providers and their elder clients. »

Administration on Aging, What is Elder Abuse?,
http://aoa.gov/AoARoot/AoA_Programs/Elder_Rights/EA_Prevention/whatIsEA.aspx#elder (consulté le 18 juillet 2011) : « Sexual Abuse - non-consensual sexual contact of any kind. »

National Center on Elder Abuse, *Major Types of Elder Abuse*, [En ligne].
http://ncea.aoa.gov/NCEARoot/Main_Site/FAQ/Basics/Types_Of_Abuse.aspx (consulté le 18 juillet 2011) :

« Sexual abuse is defined as non-consensual sexual contact of any kind with an elderly person. Sexual contact with any person incapable of giving consent is also considered sexual abuse. »

⁴⁰ Iowa Code § 235B.2 et § 235E; Minnesota Statutes § 626.5572; Washington Revised Code § 74.34.020.

⁴¹ *Residential Care Regulation*, B.C. Reg. 96/2009, annexe D, art. 1 (édicte en vertu du *Community Care and Assisted Living Act*, S.B.C. 2002, c. 75)

« 1 For the purpose of this regulation, any of the following is a reportable incident : [...] »

“sexual abuse” means any sexual behaviour directed towards a person in care and includes

(a) any sexual exploitation, whether consensual or not, by an employee of the licensee, or any other person in a position of trust, power or authority, and

(b) sexual activity between children or youths,

but does not include consenting sexual behaviour between adult persons in care; [...] »

⁴² *Protection for Persons in Care Regulations*, N.S. Reg. 364/2007, art. 3 (édicte en vertu du *Protection for Persons in Care Act*, S.N.S. 2004, c. 33) :

« 3 (1) Subject to subsection (2), in the Act and these regulations, “abuse” means, with respect to adult patients or residents, any of the following : [...] »

(d) sexual contact, activity or behaviour between a service provider and a patient or resident;

(e) non-consensual sexual contact, activity or behaviour between patients or residents; [...] »

⁴³ *Dispositions générales*, Règlement de l'Ontario 166/11, non en vigueur (édicte en vertu de la *Loi de 2010 sur les maisons de retraite*, L.O. 2010, c. 11) :

« 1. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent dans le cadre de la définition de “mauvais traitement” au paragraphe 2 (1) de la Loi. [...] »

“mauvais traitement d'ordre sexuel” S'entend :

a) sous réserve du paragraphe (3), soit d'attouchements, de comportements ou de remarques de nature sexuelle, consensuels ou non, ou d'une exploitation sexuelle dont un résident est victime de la part d'un titulaire de permis ou d'un membre du personnel;

b) soit d'attouchements, de comportements ou de remarques de nature sexuelle non consensuels ou d'une exploitation sexuelle dont un résident est victime de la part d'une autre personne qu'un titulaire de permis ou un membre du personnel. (“sexual abuse”)

(...suite)

qui ont pour effet d'interdire les relations sexuelles, même librement consenties, entre un résident et une personne qui œuvre dans la résidence. Les relations sexuelles préexistantes à l'hébergement sont cependant souvent exclues de cette interdiction.

Il n'existe pas de dispositions similaires au Québec, à l'exception des règles déontologiques qui s'appliquent aux membres des ordres professionnels. En effet, le *Code des professions*, ainsi que plusieurs codes de déontologie, interdisent les relations sexuelles entre un professionnel et son client⁴⁴. La jurisprudence a établi que tout propos ou tout geste à caractère sexuel survenant dans le cadre d'une relation professionnelle est abusif, à moins qu'il ne soit médicalement indiqué⁴⁵. Les relations sexuelles entre un résident et un professionnel œuvrant dans une résidence pour personnes âgées sont par conséquent prohibées.

L'interdiction de toute relation sexuelle entre une personne œuvrant dans une résidence et un résident aurait pour effet de limiter la liberté de personnes majeures et aptes de consentir librement à une relation intime, un droit qui participe du droit à la liberté de sa personne et du

(3) Sont exclus de la définition de "mauvais traitement d'ordre sexuel" au paragraphe (1) :

a) les attouchements, les comportements ou les remarques de nature clinique qui sont appropriés dans le cadre de la fourniture de soins ou au titre de l'aide fournie à un résident pour se livrer aux activités de la vie quotidienne;

b) les attouchements, les comportements ou les remarques de nature sexuelle consensuels entre un résident et un titulaire de permis ou un membre du personnel qui s'affichent dans le cadre d'une relation intime ayant commencé avant que le résident ne commence à résider dans la maison de retraite ou avant que le titulaire de permis ou le membre du personnel ne devienne tel. »

Des dispositions équivalentes s'appliquent aux foyers de soins de longue durée. Voir : *Dispositions générales*, Règlement de l'Ontario 79/10 (édicte en vertu de la *Loi de 2007 sur les foyers de soins de longue durée*, L.O. 2007, c. 8), art. 2. (1) et (3).

⁴⁴ L.R.Q., c. C-56, art. 59.1 :

« Constitue un acte dérogatoire à la dignité de sa profession le fait pour un professionnel, pendant la durée de la relation professionnelle qui s'établit avec la personne à qui il fournit des services, d'abuser de cette relation pour avoir avec elle des relations sexuelles, de poser des gestes abusifs à caractère sexuel ou de tenir des propos abusifs à caractère sexuel. »

Code de déontologie des infirmières et infirmiers, (2003) 2 G.O. II, 98, art. 38; *Code de déontologie des médecins*, (2002) 43 G.O. II, 7354, art. 22; *Code de déontologie des membres de l'Ordre des conseillers et conseillères d'orientation et des psychoéducateurs et psychoéducatrices du Québec*, (2006) 21 G.O. II, 2002, art. 7; *Code de déontologie des physiothérapeutes et des thérapeutes en réadaptation physique*, (2007) 34 G.O. II, 3523, art. 39; *Code de déontologie des psychologues*, (2008) 21 G.O. II, 2191, art. 22.

⁴⁵ *Lambert c. Ordre professionnel des infirmières et infirmiers*, D.D.E. 98D-20, n° AZ-98041012, p. 29 du jugement (T.P.); *Desmeules c. Ordre professionnel des infirmières et infirmiers*, 2002 QCTP 071, n° AZ-50136143, par. 125 (T.P.).

droit au respect de la vie privée protégés par les articles 1 et 5 de la Charte. Il en est d'ailleurs de même pour l'interdiction des relations sexuelles entre un professionnel et son client.

Le contexte de l'hébergement dans une résidence pour personnes âgées comporte toutefois des éléments de risque qui pourraient justifier cette limitation à un droit fondamental. La peur de devoir quitter la résidence peut, par exemple, induire la personne résidente qui subit des sollicitations à donner son consentement sous la contrainte. Son état de santé, sa situation d'isolement, le rapport de dépendance⁴⁶ entre elle et les personnes qui lui donnent des soins ou des services constituent également des facteurs de vulnérabilité, tout comme le fait qu'elle reçoit souvent les services dans sa chambre ou son appartement, soit dans son espace d'intimité. Par ailleurs, la relation entretenue avec un ou quelques résidents pourrait entamer l'équité auxquels tous les résidents ont droit, conformément à l'article 2 du règlement.

Il est utile de faire un parallèle avec des dispositions qui limitent un autre droit fondamental, le droit de disposer librement de ses biens⁴⁷. Le *Code civil du Québec* et la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* interdisent les donations et les legs, soit les donations testamentaires, faits en faveur d'une personne œuvrant dans un établissement de santé ou de services sociaux ou une ressource intermédiaire ou un membre d'une famille d'accueil, par une personne qui reçoit des soins ou des services⁴⁸. L'interdiction est absolue et s'applique à tous les donations et legs faits pendant la période où le donateur reçoit des soins ou des services, sauf si le bénéficiaire du legs ou de la donation est le conjoint ou un proche parent du testateur ou du donateur⁴⁹. Bien que les résidences pour personnes âgées ne soient pas explicitement visées par les dispositions législatives, les tribunaux ont adopté une interprétation qui a pour effet de les couvrir⁵⁰, à partir du moment où la résidence et la personne âgée résidente répondent aux critères suivants :

⁴⁶ Voir sur cet aspect : *Norberg c. Wynrib*, [1992] 2 R.C.S. 226; Phyllis COLEMAN, « Sex in Power Dependency Relationships : Taking Unfair Advantage of the Fair Sex », (1988-1989) 53 *Alb. L. Rev.* 95.

⁴⁷ Charte, art. 6.

⁴⁸ C.c.Q., art. 761 et 1817; L.S.S.S.S., art. 275-277 et 309.

⁴⁹ C.c.Q., art. 761 al. 1 et 1817 al. 1; L.S.S.S.S., art. 275 al. 1 et 276 al. 1.

⁵⁰ *Bourque c. Lafortune*, REJB 2003-42046, 2003 R.J.Q. 1437 (C.A.); *Longtin c. Plouffe*, [2001] R.J.Q. 2635 (C.S.); *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Bradette Gauthier*, EYB 2010-176614, 2010 QCTDP 10 (T.D.P.). Voir aussi : *Boutin c. Gagnon Lambert*, EYB 2011-192684, 2011 QCCA 1234 (C.A.).

« [!] importe peu que le lieu d'hébergement reçoive des subventions, possède un permis, soit accrédité, etc. L'essentiel demeure les activités poursuivies par le lieu d'hébergement, les services offerts (soins, aide, surveillance) et la nature de la relation existant avec la personne hébergée du fait de son état.

[...]

De l'avis du Tribunal ce qui importe, c'est que le foyer ou la résidence prenne charge de la personne hébergée moyennant rémunération et lui fournisse un encadrement, en l'occurrence divers soins et services, de l'aide ou de l'assistance, et une surveillance. La personne hébergée doit être une personne "sous la dépendance" (totale ou partielle) des personnes chez qui elle réside et qui s'en occupent, et ce en raison de son état. C'est ce qu'on entend par "famille d'accueil", par opposition à la personne qui est simplement "en chambre" quelque part.

[...] Il importe peu, selon moi, que l'hébergement soit permanent ou qu'il soit temporaire puisque les modalités d'hébergement seront dictées par la condition de chronicité ou de convalescence de la personne en perte d'autonomie. »⁵¹

La jurisprudence a expliqué les objectifs de protection poursuivis par les limites imposées au droit d'une personne, par ailleurs apte au sens du Code civil, de disposer de ses biens :

« Ici le but du législateur est de protéger des personnes vulnérables contre l'influence que certaines personnes pourraient avoir sur elles et aussi de leur assurer des services d'égale qualité. Le législateur a jugé qu'il serait trop facile pour ceux qui prennent charge d'une personne vulnérable de la "manipuler" pour être avantagés. D'autant que s'ils font bien leur travail, ils seront forcément "aimés". Par ailleurs la personne ayant besoin d'eux risque bien d'être prête à n'importe quoi pour continuer à bénéficier de leurs bons soins. Ainsi une personne âgée qui ne veut pas déménager et qui veut continuer à bénéficier des soins qu'elle reçoit sera prête à consentir beaucoup pour qu'il en soit ainsi. La "manipulation" peut alors devenir extrêmement subtile et le "chantage" exercé, bien que non apparent, réel et dramatique pour la personne hébergée. Le législateur a aussi voulu pallier la très grande difficulté de prouver captation par quelqu'un qui est sans arrêt avec une autre personne, qui prend soin d'elle et qui, à travers le quotidien, dispose d'un nombre infini d'occasions de "convaincre" et même de faire "sentir" des choses sans qu'elle aient besoin d'être dites expressément. En définitive, le législateur a jugé préférable que le travail ne soit pas mêlé aux relations personnelles et que ceux qui sont chargés de procurer des soins et services aux personnes vulnérables fassent leur travail sans qu'il soit question pour eux d'avantages personnels ou d'intérêts à venir, autres que leur rémunération, et sans manipulation possible. »⁵²

La Commission considère que les mêmes considérations justifient que l'on interdise les actes sexuels de nature abusive, même librement consentis, entre une personne œuvrant dans une

⁵¹ *Bourque c. Lafortune*, préc., note 50, par. 40-41, citant avec approbation le jugement de première instance, [2000] R.J.Q. 1852 (C.S.).

⁵² *Id.*, par. 86.

résidence et un ou une résidente. Elle recommande par conséquent que le législateur inscrive une telle norme de conduite dans la législation québécoise.

Cette norme de conduite devrait, selon nous, nécessairement être reproduite dans le code d'éthique des résidences. Rappelons à cet égard que pour la Commission, il est essentiel que les résidences se dotent d'un code d'éthique qui énonce les droits et responsabilités des membres du personnel, ainsi que les droits et responsabilités des personnes en résidence⁵³. Le *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées* oblige les résidences à adopter un code d'éthique⁵⁴, mais il n'impose aucune exigence quant à son contenu. C'est plutôt dans le Manuel d'application du Règlement⁵⁵ que se retrouve un modèle de code d'éthique⁵⁶ dont devrait s'inspirer l'exploitant de la résidence⁵⁷. Le Manuel d'application du Règlement précise également que l'exploitant doit « conserver les preuves qui permettent de démontrer que le personnel concerné a bien reçu la formation ou l'information relative au code d'éthique » et qu'elle a été donnée par la personne responsable de la supervision ou de l'encadrement du personnel en contact avec les résidents⁵⁸. La Commission considère que le règlement devrait contenir des dispositions qui déterminent le contenu minimum du code d'éthique et qu'il devra être modifié à cette fin.

1.2.4 Les obligations résultant de la fermeture d'une résidence

La Commission souhaite faire des commentaires généraux sur les obligations résultant de la fermeture d'une résidence, bien que le projet de loi n° 16 n'en traite pas.

⁵³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, préc., note 12, p. 162.

⁵⁴ « 5. L'exploitant remet à la personne qui demande à y être accueillie, à un de ses proches ou, le cas échéant, à son représentant, un document rédigé en termes clairs, simples et précisant obligatoirement les informations suivantes : [...]

5° le code d'éthique applicable aux personnes qui travaillent dans la résidence ainsi qu'aux résidents; »

⁵⁵ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Manuel d'application du Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées* (ci-après « Manuel d'application du Règlement »), 2007.

⁵⁶ *Id.*, pp. 39-40.

⁵⁷ *Id.*, p. 15.

⁵⁸ *Id.*, p. 13.

La Commission rappelle qu'en cas de fermeture d'une résidence, les résidents bénéficient de droits en vertu des dispositions du Code civil et de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*.

Les personnes âgées vivant dans une résidence bénéficient, comme tout locataire, du droit au maintien dans les lieux⁵⁹. En vertu de ce droit, les locataires ne peuvent être évincés de leur logement que dans les cas prévus par la loi⁶⁰, lesquels sont la résiliation du bail⁶¹, la reprise du logement par le locateur⁶², l'éviction en vue de la subdivision, l'agrandissement substantiel ou le changement d'affectation du logement⁶³, et enfin, la démolition du logement⁶⁴. En revanche, ni la vente de l'immeuble⁶⁵, ni le décès du locateur⁶⁶, ni la faillite du locateur⁶⁷ n'affectent le droit du locataire au maintien dans les lieux. La Commission considère que la fermeture d'une résidence pour personnes âgées constituerait un changement d'affectation, à moins qu'une des autres exceptions prévues par la loi, comme par exemple la démolition du logement, ne s'applique. En effet, même si l'immeuble continue à être utilisé à des fins résidentielles, il n'offrirait plus les services d'une résidence pour personnes âgées⁶⁸.

Afin de pouvoir mettre fin à un bail dans les cas prévus par la loi, le locateur est tenu de respecter certaines règles. En premier lieu, il doit donner au locataire un avis indiquant le motif et la date de l'éviction⁶⁹. Le délai d'avis est d'au moins six mois avant la fin du bail si le bail est

⁵⁹ C.c.Q., art. 1936.

⁶⁰ C.c.Q., art. 1936.

⁶¹ C.c.Q., art. 1971.

⁶² C.c.Q., art. 1957.

⁶³ C.c.Q., art. 1959.

⁶⁴ *Loi sur la Régie du logement*, art. 33.

⁶⁵ C.c.Q., art. 1937.

⁶⁶ C.c.Q., art. 1884.

⁶⁷ *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, L.R.C. (1985), c. B-3, art. 71; Pierre-Gabriel JOBIN, *Le louage*, 2^e éd., Montréal, Centre de recherche en droit privé et comparé du Québec, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1996, p. 528.

⁶⁸ Sur l'interprétation du changement d'affectation du logement, voir *Bercy c. Deschênes*, 5 février 2003, n° AZ-50180611 (R.L.); *Berthiaume c. Jardins Vaudreuil*, 2003 CanLII 4348 (QC CQ), EYB 2003-46093, n° AZ-50188617; *Allard-Dufour c. Société en commandite Sept-Îles*, 2009 QCCQ 683, EYB 2009-154122, n° AZ-50535936 (C.Q.), par. 43.

⁶⁹ C.c.Q., art. 1961 al. 2.

de plus de six mois, de six mois avant la date de l'éviction si le bail est à durée indéterminée et d'un mois si le bail de six mois et moins⁷⁰. Par exemple, si le bail se termine le 1^{er} juillet, le locataire devra être avisé au plus tard le 1^{er} janvier. Ces délais sont identiques pour l'éviction en vue de la démolition du logement⁷¹, comme d'ailleurs pour la reprise du logement⁷².

Le locataire évincé a droit à une indemnité de trois mois de loyer et à des frais raisonnables de déménagement⁷³. Il peut également obtenir, sur décision judiciaire, des dommages-intérêts plus élevés s'il fait la démonstration du préjudice subi⁷⁴. Il pourrait obtenir des dommages-intérêts additionnels, y compris des dommages-intérêts punitifs, dans certaines circonstances⁷⁵. D'autre part, l'éviction peut prendre effet à une date ultérieure à celle signifiée dans l'avis d'éviction, à la demande du locataire et sur autorisation de la Régie du logement⁷⁶.

Les personnes âgées ont droit aux mêmes protections lorsque l'exploitant d'une résidence décide de fermer celle-ci et une interprétation qui leur reconnaîtrait des droits moindres serait discriminatoire.

Les résidents peuvent renoncer à l'exercice du droit au maintien dans les lieux ou à l'une de ses modalités, par exemple le respect du délai d'avis, à condition que leur consentement soit véritablement libre et éclairé et qu'ils aient la capacité civile de le faire⁷⁷. En revanche, ils ne peuvent y renoncer à l'avance par une clause du bail⁷⁸.

Il nous semble que le délai d'avis minimum prévu par le Code civil (qui, rappelons-le, est soit d'au moins six mois avant la fin du bail pour le bail de plus de six mois, soit de six mois avant la date de l'éviction pour le bail à durée indéterminée, soit d'un mois pour le bail de six mois et

⁷⁰ C.c.Q., art. 1959 et 1960.

⁷¹ *Loi sur la Régie du logement*, art. 33 al. 2.

⁷² C.c.Q., art. 1960.

⁷³ C.c.Q., art. 1965 al. 1; *Loi sur la Régie du logement*, art. 39.

⁷⁴ C.c.Q., art. 1965 al. 1; *Loi sur la Régie du logement*, art. 39.

⁷⁵ C.c.Q., art. 1902 et 1968.

⁷⁶ C.c.Q., art. 1961 al. 3.

⁷⁷ C.c.Q., art. 1398 et 1399.

⁷⁸ C.c.Q., art. 1893.

moins) est adéquat⁷⁹ pour permettre la recherche d'un nouveau lieu d'hébergement et la préparation des résidents. La préparation et l'accompagnement des résidents sont en effet des facteurs importants pour atténuer l'impact du déménagement⁸⁰.

Outre les résidences, les agences ont également un rôle à jouer dans la relocalisation. Lorsque le certificat de conformité d'une résidence est suspendu, révoqué ou n'est pas renouvelé, l'agence a l'obligation de s'assurer que les résidents qui le requièrent obtiennent l'aide à leur relocalisation⁸¹.

Toutefois, cette obligation ne s'applique que dans les cas de fermeture décidée par l'agence. La Commission recommande que le projet de loi soit amendé. Premièrement, l'exploitant de la résidence devrait être tenu d'aviser l'agence de la fermeture en même temps qu'il en avise les résidents. Deuxièmement, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* doit reconnaître les droits à la préparation, à l'accompagnement et à la relocalisation des résidents dans tous les cas de fermeture de résidence, et imposer les obligations qui en découlent à l'exploitant de la résidence et à l'agence.

2 L'AVIS OBLIGATOIRE AU CORONER

Le projet de loi propose de modifier la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès* pour inclure la négligence dans la liste des circonstances visées par l'avis obligatoire au coroner. La Commission accueille avec satisfaction cette modification qui est conforme à une

⁷⁹ Voir : Jacquetta WILLIAMS and Ann NETTEN, *Guidelines for the closure of care homes for older people : prevalence and content of local government protocols*, Canterbury (R.-U.), PSSRU Discussion Paper 1861/2, Personal Social Services Research Unit, 2003, p. 9, [En ligne]. http://www.pssru.ac.uk/pdf/dp1861_2.pdf (Consulté le 11 juillet 2011). Les délais sont plus courts dans d'autres provinces qui ont réglementé la question. Voir : *Nursing Homes Regulation*, P.E.I. Reg. EC10/88, art. 6(3) (60 jours).

⁸⁰ *Id.*, pp. 8-11.

⁸¹ L.S.S.S., art. 346.0.18. Cette obligation s'appliquerait également lorsque l'agence révoque l'attestation temporaire de conformité et dans les cas où l'agence évacue une résidence après avoir constaté une situation constituant un danger pour la santé ou la sécurité des résidents. Projet de loi n° 16, art. 18 et art. 21 introduisant l'art. 346.0.20.2.

des recommandations qu'elle a formulées dans un avis rendu public adopté en décembre 2010⁸².

Dans cet avis, la Commission recommandait d'introduire une deuxième modification à la loi. Nous rappellerons les principaux éléments justifiant notre position.

La *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès* confie au coroner la mission de déterminer les causes et les circonstances des décès dans tous les cas de décès survenus dans des circonstances violentes ou obscures⁸³ et dans tous les cas où la cause médicale probable est inconnue⁸⁴. Il a également le mandat de déterminer l'identité d'une personne décédée lorsqu'elle est inconnue⁸⁵. La loi prescrit qu'un décès doit faire l'objet d'une investigation et d'un rapport chaque fois qu'un avis prévu par la loi est donné au coroner⁸⁶. À la différence des lois d'autres provinces canadiennes, la loi québécoise ne prévoit pas de procédure d'examen préliminaire⁸⁷ quant à l'exercice de sa compétence.

Toute personne a l'obligation d'aviser un coroner ou un agent de la paix d'un décès dont les circonstances sont obscures ou violentes. De plus, le médecin qui procède au constat d'un décès de causes naturelles, mais qui ne peut pas en établir les causes médicales probables, est tenu d'aviser un coroner ou un agent de la paix, sauf si le décès est survenu dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre hospitalier :

« 34. Le médecin qui constate un décès dont il ne peut établir les causes probables ou qui lui apparaît être survenu dans des circonstances obscures ou violentes doit en aviser immédiatement un coroner ou un agent de la paix.

35. Lorsqu'un décès survient dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre hospitalier, le directeur des services professionnels de cet

⁸² COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Avis sur l'application de la Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès dans les établissements, ressources et résidences pour personnes âgées*, M^e Claire Bernard, (Cat. 2.120-13.39), 2010.

⁸³ L.R.C.C.D., art. 1 al. 1, art. 2, art. 34 et art. 36.

⁸⁴ L.R.C.C.D., art. 34; BUREAU DU CORONER, *Déclaration de services aux citoyens du Coroner en chef*.

⁸⁵ L.R.C.C.D., art. 2 par. 1^o et art. 36.

⁸⁶ L.R.C.C.D., art. 45.

⁸⁷ Par exemple, Alberta : *Fatality Inquiries Act*, R.S.A. 2000, c. F-9, art. 19(1).

établissement ou une personne sous son autorité peut prendre les mesures pour faire établir par un médecin les causes probables de ce décès.

Toutefois, si le décès est visé à l'article 36, le directeur des services professionnels ou une personne sous son autorité doit préalablement obtenir l'autorisation d'un coroner avant de prendre les mesures pour faire établir les causes probables du décès.

36. À moins qu'elle n'ait des motifs raisonnables de croire qu'un coroner, un médecin ou un agent de la paix en a déjà été averti, toute personne doit aviser immédiatement un coroner ou un agent de la paix d'un décès dont elle a connaissance lorsqu'il lui apparaît que ce décès est survenu dans des circonstances obscures ou violentes ou lorsque l'identité de la personne décédée lui est inconnue. »

D'autre part, le coroner doit être avisé de tous les décès survenus dans certains lieux, notamment des lieux où se retrouvent, sous une forme de prise en charge par l'État, des catégories de personnes vulnérables :

« 37. Le directeur ou, en son absence, la personne qui détient l'autorité dans un lieu visé dans le présent article doit aviser immédiatement un coroner ou un agent de la paix lorsqu'un décès survient :

1° dans un centre d'accueil de la classe des centres de réadaptation au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5) et des règlements adoptés sous son autorité;

1.1° dans une installation maintenue par un établissement au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2) et qui exploite un centre de réadaptation;

2° dans une entreprise adaptée au sens de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale (chapitre E-20.1);

3° dans une installation maintenue par un établissement de santé et de services sociaux alors que la personne qui est décédée était sous garde.

38. Le directeur ou, en son absence, la personne qui détient l'autorité dans un lieu visé dans le présent article doit aviser immédiatement un coroner lorsqu'un décès survient :

1° dans un établissement de détention au sens de la Loi sur le système correctionnel du Québec (chapitre S-40.1);

2° dans un pénitencier au sens de la Loi sur les pénitenciers (Lois révisées du Canada (1985), chapitre P-5);

3° dans une unité sécuritaire au sens de la Loi sur la protection de la jeunesse (chapitre P-34.1);

4° dans un poste de police.

39. Lorsqu'un enfant décède alors qu'il est sous la garde du titulaire d'un permis délivré par le ministre de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine, le titulaire du permis ou, en son absence, la personne qui détient l'autorité au lieu où s'exerce la garde doit en aviser immédiatement un coroner ou un agent de la paix.

40. Lorsqu'une personne décède alors qu'elle est prise en charge par une famille d'accueil au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5) ou par une ressource de type familial au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (chapitre S-4.2), la personne qui y détient l'autorité doit en aviser immédiatement un coroner ou un agent de la paix. »

Ainsi, les décès survenant dans les CHSLD, les ressources intermédiaires, les résidences pour personnes âgées et les ressources offrant de l'hébergement à d'autres clientèles vulnérables ne sont pas visés par l'obligation d'aviser le coroner en fonction du lieu.

À l'origine, les décès survenant dans les centres d'accueil, y compris les centres d'accueil pour personnes âgées⁸⁸, devaient aussi faire l'objet d'un avis au coroner, sans égard aux circonstances. Mais cette règle a été abolie en 1991⁸⁹. Pourtant, lors des travaux qui avaient précédé l'adoption de la loi de 1986, le ministère de la Justice considérait que les personnes âgées hébergées en centre d'accueil constituaient des personnes « grandement dépendantes d'autres personnes à cause des soins qui leur étaient prodigués » et que l'obligation pourrait être une mesure dissuasive face à des actes de maltraitance⁹⁰. Ce constat demeure valable 30 ans plus tard. Cette grande vulnérabilité a d'ailleurs justifié l'encadrement des résidences pour personnes âgées par le régime de certification.

Au terme de son analyse, la Commission a donc conclu que les dispositions actuelles sont discriminatoires à l'égard des personnes âgées hébergées en CHSLD, en ressource intermédiaire ou en résidence pour personnes âgées parce qu'elles ne prennent pas en compte leur vulnérabilité et leur perte d'autonomie.

⁸⁸ L.R.C.C.D., art. 37 par. 1°; *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, L.R.Q., c. S-5, art. 1 tel qu'en vigueur jusqu'au 31 octobre 1991.

⁸⁹ *Loi modifiant la Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès et la Loi sur la protection de la santé publique*, L.Q. 1991, c. 44, art. 1.

⁹⁰ MINISTÈRE DE LA JUSTICE, Direction générale des affaires législatives, *Pour la réforme de la certification des décès et de l'institution des coroners*, vol. II, Les orientations proposées, 1980, pp. 47-48.

Elle a recommandé de réintroduire dans la loi une obligation d'avis, mais de moduler l'obligation faite au coroner de procéder à une intervention approfondie, dans ces situations, étant donné que la majorité des décès dans ces lieux sont attribuables à des causes naturelles. Ce modèle existe par exemple en Ontario⁹¹ où le coroner doit être systématiquement avisé des décès de personnes qui séjournent dans les foyers de soins de longue durée par le responsable de l'établissement. Le coroner doit évaluer chaque fois la pertinence de procéder à une investigation, contrairement aux autres situations d'avis obligatoires prévues par la loi ontarienne.

La Commission réitère sa recommandation que la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès* soit modifiée afin d'élargir aux centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), aux ressources intermédiaires et aux résidences pour personnes âgées l'obligation d'aviser le coroner d'un décès, tout en donnant à celui-ci le pouvoir de déterminer s'il y a lieu de faire une investigation, et demande que le projet de loi soit amendé en ce sens.

CONCLUSION

La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a examiné le projet de loi n° 16 à la lumière des droits reconnus à toute personne par la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec. Ses observations et recommandations portent sur les modifications de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* relatives à la certification des résidences pour personnes âgées et sur la modification de la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès* relative à l'avis obligatoire au coroner.

En premier lieu, la Commission s'interroge sur l'interprétation et les conséquences des précisions que l'on semble vouloir introduire à la définition de résidence pour personnes âgées.

Étant donné que la nouvelle définition proposée apporte une précision relative au paiement du coût des services offerts par la résidence, la Commission en profite pour rappeler l'importance d'inclure dans le bail les services proposés par la résidence.

⁹¹ *Loi sur les coroners*, L.R.O. 1990, c. C.37, art. 10(2.1).

De plus, elle recommande que le projet de loi soit amendé afin d'inscrire dans la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* l'obligation de fournir les services que la résidence s'est engagée à donner. Cet ajout permettrait à l'agence de la santé et des services sociaux de vérifier que les résidences respectent leur engagement et d'intervenir le cas échéant.

En ce qui concerne les modifications proposées visant la sécurité, la Commission constate que l'ajout portant sur l'application de la vérification des antécédents judiciaires aux personnes accusées est conforme à l'article 18.2 de la Charte. D'autre part, la Commission recommande que le législateur inscrive dans la législation québécoise une norme de conduite qui aurait pour objet d'interdire les actes sexuels de nature abusive même librement consentis entre une personne œuvrant dans une résidence et un ou une résidente.

La Commission recommande que le projet de loi soit amendé pour ajouter à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* deux dispositions relatives à la fermeture d'une résidence. Premièrement, l'exploitant de la résidence devrait être tenu d'aviser l'agence de la fermeture en même temps qu'il en avise les résidents. Deuxièmement, la loi doit reconnaître les droits à la préparation, à l'accompagnement et à la relocalisation des résidents dans tous les cas de fermeture de résidence, et imposer les obligations qui en découlent à l'exploitant de la résidence et à l'agence.

En ce qui a trait aux modifications relatives à la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*, la Commission accueille avec satisfaction l'ajout de la négligence dans la liste des circonstances visées par l'avis obligatoire au coroner. Cette modification est conforme à une recommandation qu'elle a formulée antérieurement. Toutefois, elle réitère que la loi doit être modifiée afin d'élargir aux centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), aux ressources intermédiaires et aux résidences pour personnes âgées l'obligation d'aviser le coroner d'un décès, tout en donnant à celui-ci le pouvoir de déterminer s'il y a lieu de faire une investigation, et demande que le projet de loi soit amendé en ce sens.

Enfin, la Commission formule plusieurs commentaires qui portent sur des éléments du *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées* afin qu'il soit tenu compte de ses préoccupations au moment de l'élaboration des modifications réglementaires qui suivront. Celles-ci concernent plus particulièrement le

contenu de la formation requise des membres du personnel et des bénévoles d'une résidence pour personnes âgées, le contenu minimum du code d'éthique que doivent adopter les résidences et les dispositions réglementaires qui définiraient les conditions en matière de sécurité auxquelles devront satisfaire les membres du personnel et les bénévoles d'une résidence pour personnes âgées, ainsi que la procédure de vérification.