

**MÉMOIRE POUR LA CONSULTATION PUBLIQUE
SUR LES CONDITIONS DE VIE DES PERSONNES AÎNÉES**

Octobre 2007

**Document adopté à la 527^e séance de la Commission,
tenue le 19 octobre 2007, par sa résolution COM-527-5.1**

Jacinthe Gagnon
Secrétaire de la Commission

Analyse, recherche et rédaction

M^e Claire Bernard, conseillère juridique
Direction de la recherche et de la planification

Collaboration

M^e Maurice Drapeau, conseiller juridique
M^e Béatrice Vizkelety, directrice par intérim
Direction du contentieux

Marc Bilocq, agent d'éducation et de coopération
Jean-Marc Harnois, agent d'éducation et de coopération
Direction de l'éducation et de la coopération

Patrick Homier, représentant régional
Constance Leduc, médiatrice
Manon Saucier, représentante régionale et enquêtrice
Direction des enquêtes et de la représentation régionale

Lucie France Dagenais, chercheure
Daniel Ducharme, chercheur
Direction de la recherche et de la planification

Traitement de texte

Chantal Légaré
Direction de la recherche et de la planification

Édition pour le site Web de la Commission

Le présent document a été édité par la Direction des communications de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, à partir du texte officiel, en vue de répondre à des besoins pratiques.

INTRODUCTION

La présente consultation publique organisée par la ministre responsable des Aînés, madame Marguerite Blais, porte sur les conditions de vie des personnes âgées dans leur famille, dans la société et dans leurs milieux de vie, les résidences publiques et privées y comprises¹. La consultation aborde également la situation des proches aidants. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse souhaite que cette réflexion menée à l'échelle du Québec contribue à favoriser le respect des droits des personnes âgées et des membres de leur entourage qui assurent leur protection et leur sécurité.

La *Charte des droits et libertés de la personne*² du Québec reconnaît des droits qui peuvent être invoqués par les personnes âgées comme par toute personne. La Charte énonce en outre des droits qui visent spécifiquement les personnes âgées, ainsi que les personnes handicapées : le droit à la protection contre l'exploitation et le droit à la protection et à la sécurité que peuvent apporter à ces personnes leur famille ou ses substituts³. La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, dont les membres sont nommés par l'Assemblée nationale⁴, a été instituée en vertu de la Charte afin d'assurer la promotion et le respect de l'ensemble des droits reconnus dans la Charte⁵.

La Commission croit nécessaire de rappeler dans la deuxième partie de son mémoire l'amplitude de son action à l'égard des droits des personnes âgées. Mais avant de préciser l'objet des responsabilités confiées à la Commission pour accomplir cette mission, il est opportun de résumer brièvement le contenu des droits protégés par la Charte québécoise. La Commission formule dans la troisième partie des constats et des recommandations en s'appuyant notamment sur la consultation qu'elle a menée en 2000 sur l'exploitation des personnes âgées.

I- LE CONTENU DES DROITS PROTÉGÉS PAR LA CHARTE

Les droits que reconnaît la Charte se divisent en cinq catégories : libertés et droits fondamentaux⁶, droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice des droits et libertés⁷, droits politiques⁸, droits judiciaires⁹ et droits économiques et sociaux¹⁰.

Les libertés et droits fondamentaux que garantit la Charte à toute personne sont le droit à la vie, à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne, le droit au respect de la personnalité juridique, le droit au secours quand sa vie est en péril, les libertés de conscience, de religion, d'opinion, d'expression, de réunion pacifique et d'association, le droit à la sauvegarde de sa dignité, le droit au respect de sa vie

¹ Les thèmes et sous-thèmes de la consultation sont présentés dans une trousse d'information intitulée *Les conditions de vie des personnes âgées : un enjeu de société, une responsabilité qui nous interpelle tous*. [En ligne] : www.consultationpublique-aines.gouv.qc.ca/publications/Consultation_trousse_info.pdf (Page consultée le 14 août 2007).

² L.R.Q., c. C-12, ci-après « Charte ».

³ Charte, art. 48.

⁴ Charte, art. 58, al. 2.

⁵ Charte, art. 57, al. 1 et 2 et art. 71 (6).

⁶ Charte, chapitre I.

⁷ Charte, chapitre I.1.

⁸ Charte, chapitre II.

⁹ Charte, chapitre III.

¹⁰ Charte, chapitre IV.

privée, le droit à la jouissance paisible et à la libre disposition de ses biens, le droit à l'inviolabilité de sa demeure et le droit au respect du secret professionnel¹¹. Les situations de discrimination ou d'exploitation qui sont signalées à la Commission mettent le plus souvent en jeu un ou plusieurs de ces droits fondamentaux.

Comme toute personne, les personnes âgées ont droit à l'égalité dans la reconnaissance et l'exercice de leurs droits, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur un des motifs contenus à l'article 10 de la Charte. La liste des motifs illicites de discrimination comprend la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état civil, la religion, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap et le moyen de pallier un handicap.

L'âge est aussi un motif de discrimination interdit par la Charte. À la différence des autres lois anti-discriminatoires au Canada, la Charte québécoise ne limite pas la portée de la protection à certaines catégories d'âge, par exemple aux personnes âgées de plus de 18 ans ou de moins de 65 ans. En revanche, contrairement à tous les autres motifs de discrimination, la garantie d'égalité visant l'âge ne s'étend pas aux distinctions, exclusions ou préférences d'origine législative¹², y compris la législation déléguée¹³.

Il y a discrimination interdite par la Charte québécoise lorsque les trois éléments suivants sont établis : i) une distinction, exclusion ou préférence; ii) laquelle est fondée sur l'un des motifs énumérés; iii) et qui a pour effet de détruire ou de priver le droit d'une personne ou d'un groupe de personnes à la pleine égalité dans la reconnaissance ou l'exercice d'un droit ou d'une liberté de la personne. L'ensemble des droits garantis par la Charte fait l'objet de cette protection, y compris les droits fondamentaux énoncés plus haut. Plusieurs dispositions interdisent en outre la discrimination dans des champs d'activité définis : l'affichage public, les biens et les services ordinairement offerts au public, le logement, l'accès aux moyens de transport et aux lieux publics, ainsi que l'emploi¹⁴.

La Charte interdit de plus le harcèlement fondé sur l'un des motifs illicites de distinction, y compris le harcèlement fondé sur l'âge¹⁵. Constitue du harcèlement une conduite qui se traduit notamment par des paroles, des actes ou des gestes répétés à caractère vexatoire ou méprisant. Les actes de harcèlement posés par exemple par des propriétaires pour forcer des locataires âgés à quitter leur logement sont interdits et leurs auteurs peuvent être sanctionnés.

Au chapitre des droits économiques et sociaux, la Charte confère entre autres, le droit à l'information¹⁶ et le droit à des mesures sociales et financières susceptibles d'assurer un niveau de vie décent¹⁷.

C'est aussi dans le chapitre des droits économiques et sociaux que s'inscrivent deux droits qui visent spécifiquement les personnes âgées et les personnes handicapées :

¹¹ Charte, art. 1 à 9.

¹² L'article 10 prévoit que toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur l'âge « sauf dans la mesure prévue par la loi ».

¹³ L'article 56 de la Charte précise que « [d]ans la Charte, le mot "loi" inclut un règlement, un décret, une ordonnance ou un arrêté en conseil pris sous l'autorité d'une loi. »

¹⁴ Charte, art. 11 à 19.

¹⁵ Charte, art. 10.1.

¹⁶ Charte, art. 44.

¹⁷ Charte, art. 45.

« Art. 48 : Toute personne âgée ou toute personne handicapée a droit d'être protégée contre toute forme d'exploitation.

Telle personne a aussi droit à la protection et à la sécurité que doivent lui apporter sa famille ou les personnes qui en tiennent lieu. »

Selon la définition élaborée par la Commission et confirmée par les tribunaux, l'exploitation d'une personne âgée ou handicapée, au sens de la Charte, c'est le fait de profiter de son état de vulnérabilité ou de dépendance, qu'elle soit physique, économique, affective ou psychologique, pour la priver de ses droits. Il importe de souligner que l'article 48 confère une protection contre toute forme d'exploitation. Par conséquent, le droit d'être protégé contre l'exploitation ne se limite pas à l'exploitation financière, mais vise aussi l'exploitation physique, l'exploitation psychologique, l'exploitation morale et l'exploitation sociale. Cette interprétation large de la notion d'exploitation a été confirmée par la Cour d'appel du Québec¹⁸. Elle précise que l'exploitation peut résulter de l'imposition de mauvaises conditions d'hébergement¹⁹. La Cour a également confirmé les éléments de preuve à établir pour conclure à l'exploitation au sens de la Charte québécoise, tel que définis par le Tribunal des droits de la personne. Les trois éléments suivants doivent être établis : i) une mise à profit; ii) de la part d'une personne en position de force; iii) au détriment d'intérêts plus vulnérables²⁰.

Rappelons que la protection contre l'exploitation en vertu de l'article 48 de la Charte ne vise que les personnes âgées et les personnes handicapées. La Charte ne définissant pas les termes « personne âgée », le Tribunal des droits de la personne a d'abord retenu la définition suivante, tirée du dictionnaire : « personne d'un âge plus avancé »²¹. Le Tribunal a précisé par la suite que « l'expression [personne âgée] doit s'entendre des personnes que l'âge a rendues vulnérables et qui peuvent s'inscrire dans un rapport de dépendance »²².

En ce qui concerne le droit à la protection et à la sécurité dont bénéficie la personne âgée ou handicapée, il impose l'obligation aux membres de la famille d'assurer un rôle de protection et de sauvegarde de sa sécurité. Le Tribunal des droits de la personne a étendu cette obligation aux intervenants des institutions publiques, telles que le réseau de la santé et des services sociaux et le Curateur public, lorsqu'ils agissent en remplacement de la famille²³.

L'atteinte aux droits garantis par la Charte peut donner ouverture à certains recours, notamment devant un tribunal compétent en matière civile²⁴, mais nous insisterons plutôt sur le recours devant la Commission puisqu'il s'agit d'une des responsabilités importantes que lui confie la Charte et qu'il semble encore mal connu.

¹⁸ *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, [2005] R.J.Q. 961, EYB 2005-88365 (C.A.), par. 29 et 31 (j. Thibault).

¹⁹ *Id.*, par. 31 (j. Thibault).

²⁰ *Commission des droits de la personne du Québec c. Brzozowski*, [1994] R.J.Q. 1447, 1471 (T.D.P.Q.).

²¹ *Id.*

²² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Gagné*, REJB 2002-36367, par. 90.

²³ *Commission des droits de la personne du Québec c. Brzozowski*, précité, note 20, 1471.

²⁴ Charte, art. 49.

II- LA MISSION DE LA COMMISSION À L'ÉGARD DES PERSONNES ÂGÉES

La préoccupation de la Commission à l'égard des droits des personnes âgées n'est pas récente. Dès sa création, la Commission s'est vue confier la mission d'assurer la promotion et le respect des droits des personnes âgées et a été investie à cette fin de plusieurs responsabilités assorties de pouvoirs.

La Commission est entre autres chargée de faire enquête, à la suite du dépôt d'une plainte écrite, dans les cas qui lui paraissent constituer un cas de discrimination ou un cas d'exploitation de personnes âgées ou de personnes handicapées²⁵. La plainte peut être portée par la personne victime ou si elle est inapte, par son représentant, soit son tuteur, son curateur ou son mandataire. La plainte peut aussi être portée par un groupe de victimes ou encore par un organisme voué à la défense des droits ou au bien-être d'un groupe²⁶. Par exemple, si la ou les victimes sont des personnes âgées, les plaintes peuvent être adressées à la Commission par un centre de santé et de services sociaux, par le Conseil pour la protection des malades ou par une association de l'âge d'or ou de personnes retraitées.

Le mécanisme de plainte est similaire qu'il s'agisse de discrimination ou d'exploitation, avec toutefois une importante distinction. Dans les cas d'exploitation, le consentement de la victime n'est pas nécessaire pour porter plainte²⁷.

La Commission a aussi le pouvoir de faire enquête de sa propre initiative²⁸. La majorité des enquêtes que la Commission mène en matière d'exploitation de personnes âgées le sont de sa propre initiative, le plus souvent à la suite d'une dénonciation. Ces dénonciations peuvent provenir d'un membre de la famille, un ami, un bénévole, un intervenant ou un représentant d'une association.

Quelle que soit son origine, l'enquête a pour objectif de rechercher les éléments de preuve afin de déterminer s'il est opportun de proposer aux parties de régler leur différend par un règlement ou par un arbitrage ou encore, de saisir le tribunal compétent. L'enquête en matière d'exploitation est traitée de manière prioritaire.

La Commission est tenue de signaler au Curateur public tout besoin de protection qu'elle estime être de la compétence de celui-ci, dès qu'elle en a connaissance dans l'exercice de ses fonctions²⁹. L'exercice de cette responsabilité survient le plus souvent dans le cadre d'enquêtes menées sur des allégations d'exploitation.

À l'issue de l'enquête, advenant l'échec du règlement à l'amiable ou le refus de l'arbitrage, la Commission a le pouvoir d'émettre des mesures de redressement, telles que des mesures pour faire cesser l'exploitation, le paiement d'une indemnité pour les dommages matériels ou moraux subis, le paiement de dommages-intérêts punitifs ou l'accomplissement d'un acte³⁰. Si les mesures proposées par la Commission ne sont pas mises en œuvre dans un délai fixé, la Commission peut alors saisir un tribunal, en tenant compte de l'intérêt public³¹. Il s'agit en général du Tribunal des droits de la personne, un tribunal

²⁵ Charte, art. 71, al. 2 (1) et art. 74, al. 1 et 2.

²⁶ Charte, art. 74, al. 1 et 3.

²⁷ Charte, art. 74, al. 3.

²⁸ Charte, art. 71, al. 2 (1); *Règlement sur le traitement des plaintes et la procédure applicable aux enquêtes de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, adopté en vertu de l'article 99 de la Charte, Décret 290-91, (1991) 123 G.O. II, 1458, art. 1.

²⁹ Charte, art. 71, al. 2 (3).

³⁰ Charte, art. 79.

³¹ Charte, art. 80.

judiciaire spécialisé en matière de discrimination et d'exploitation³², mais tout autre tribunal compétent peut être saisi. La Commission prend alors fait et cause pour la victime et assume ses frais judiciaires³³.

En ce qui concerne la victime d'exploitation, la Charte n'exige pas son consentement pour que la Commission puisse saisir le tribunal³⁴. Néanmoins, la Commission intervient, que ce soit au stade de l'enquête, de la proposition de mesures de redressement ou de la saisine du tribunal, en tenant compte de l'ensemble des droits de la personne âgée et notamment, du respect de son autonomie³⁵ qui est au cœur du droit à l'intégrité et du droit au respect de la vie privée de chaque personne.

Le tribunal a le pouvoir d'ordonner toute mesure nécessaire à la cessation de l'atteinte illicite à un droit ou à une liberté protégé par la Charte, ainsi qu'à la réparation du préjudice moral et matériel qui en résulte³⁶. La personne victime de discrimination ou d'exploitation peut obtenir, selon les circonstances, des dommages-intérêts matériels, des dommages-intérêts moraux, des dommages-intérêts punitifs, une injonction ou toute autre ordonnance permettant de faire cesser l'atteinte.

Le pouvoir de la Commission de saisir un tribunal s'étend aux situations d'urgence et aux situations de représailles. Dans le premier cas, lorsqu'elle a raison de croire que la vie, la santé ou la sécurité de la victime est menacée ou qu'il y a risque de perte d'un élément de preuve ou de solution, la Commission peut demander au tribunal d'ordonner des mesures d'urgence pour faire cesser la menace ou le risque³⁷. Dans le deuxième cas, la Commission peut demander l'ordonnance de mesures en cas de représailles ou de tentatives de représailles contre une personne, un groupe ou un organisme intéressé par le traitement de la plainte ou ayant participé à l'enquête, que ce soit à titre de victime, plaignant, témoin ou autrement³⁸.

En ce qui a trait à la discrimination fondée sur l'âge, la majorité des plaintes où l'âge avancé est en cause concerne le domaine de l'emploi.

Par exemple, la Commission est intervenue en faveur de l'administrateur d'une compagnie qui avait été obligé de prendre sa retraite en vertu d'une politique rendant obligatoire la retraite à 65 ans. La Commission a obtenu un jugement du Tribunal des droits de la personne qui a conclu que l'employeur avait contrevenu aux droits prévus à la Charte, par discrimination fondée sur l'âge, et lui a ordonné de verser la somme de 486 532 \$ en dommages matériels et 10 000 \$ en dommages moraux³⁹.

³² Charte, art. 100 et 111.

³³ Charte, art. 80 et 84 (*a contrario*); COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Les enquêtes en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne du Québec*, 2000, p. 29.

³⁴ Charte, art. 83.

³⁵ Sur cette question, voir Marc-André DOWD, « L'exploitation des personnes âgées ou handicapées : où tracer les limites de l'intervention de l'État ? », dans Formation permanente du Barreau du Québec, *Pouvoirs publics et protection (2003)*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2003, pp. 55-83.

³⁶ Charte, art. 49.

³⁷ Charte, art. 81 et 111. Voir par exemple *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Brophy et Groupe Investors*, 24 novembre 2004.

³⁸ Charte, art. 82 et 111.

³⁹ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Industries Acadiennes inc.*, T.D.P., n° 500-53-000221-059, 21 décembre 2005, EYB 2005-99606.

Le Tribunal des droits de la personne avait déjà sanctionné, plus de dix ans auparavant, une compagnie dont un employé cadre avait porté plainte à la Commission après avoir été forcé à prendre une retraite anticipée⁴⁰.

De même, à la demande de la Commission, le Tribunal a condamné à deux reprises des commerces qui, dans le but de rajeunir leur image, avaient congédié une employée âgée dans un cas de 48 ans⁴¹, dans l'autre de 56 ans⁴².

La Commission a également saisi le Tribunal pour sanctionner un refus d'embauche fondé sur l'âge avancé du candidat⁴³. Après avoir examiné les principes de droit international applicables à la discrimination en emploi fondée sur l'âge, le Tribunal fait ressortir comment le refus d'embauche fondé sur l'âge entraîne une atteinte à la dignité de la personne :

« Il fait peu de doute qu'un refus d'embauche fondé exclusivement sur l'âge jugé trop avancé d'un candidat, s'il n'est pas justifié, constitue une attaque à la dignité de cette personne. À beaucoup d'égards, le travail est au coeur de la vie de chacun d'entre nous, d'abord parce que nous y consacrons l'essentiel de nos heures actives dans une année, et ensuite parce que nous nous caractérisons souvent par l'emploi que nous occupons. Pour le meilleur ou pour le pire, notre statut social est généralement tributaire de notre statut professionnel. Notre estime de soi est aussi inextricablement liée à la satisfaction que l'on retire de notre vie professionnelle. On ne peut occulter le préjugé tenace selon lequel seuls les gens qui travaillent contribuent au bon fonctionnement de la société. On peut dès lors imaginer l'état d'esprit de personnes qui se voient refuser une place sur le marché du travail à cause de leur âge. C'est pour éviter ce genre de blessure morale que le législateur interdit la discrimination fondée sur l'âge. »⁴⁴

Si, dans cette affaire, le plaignant n'était pas précisément une « personne aînée » – il était âgé de 39 ans au moment des faits –, le raisonnement s'applique aux travailleurs plus âgés.

En ce qui concerne les atteintes au droit de la personne âgée d'être protégée contre l'exploitation, les plaintes que traite la Commission visent tous les milieux de vie de la personne⁴⁵.

Régulièrement, les plaintes concernent des membres de la famille de la victime. Par exemple, dans une affaire que la Commission a portée devant le Tribunal des droits de la personne, la plainte a été déposée

⁴⁰ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Compagnie minière Québec Cartier*, T.D.P., n° 650-53-000001-934, 14 juillet 1994. La Cour d'appel a toutefois renversé ce jugement en se fondant sur une interprétation plus restrictive des règles d'évaluation de la preuve : C.A.Q., n° 200-09-000495-942, 7 décembre 1998. La demande d'autorisation d'appel présentée par la Commission à la Cour suprême a été rejetée : n° 27128, 10 novembre 1999.

⁴¹ *Commission des droits de la personne c. Antginas*, (1993) 19 C.H.R.R. D/326 (T.D.P.Q.).

⁴² *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. 9063-1698 Québec inc.*, 2003-48745 (T.D.P.Q.).

⁴³ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Nicolet (Ville)*, REJB 2001-25299, [2001] R.J.Q. 2735 (T.D.P.Q.).

⁴⁴ *Id.*, par. 94.

⁴⁵ Pour plus de détails sur les enquêtes de la Commission menées en matière d'exploitation, voir Constance LEDUC, « De la théorie à la pratique : 20 dossiers d'enquête sur l'exploitation des personnes âgées », Allocution présentée à la Conférence québécoise sur la violence envers les aînés « Agir en collectivité », avril 2003.

par la victime, une dame âgée qui avait confié la gestion de ses affaires à son neveu. Le Tribunal a conclu que celui-ci avait abusé de la confiance de sa tante pour lui soutirer toutes ses économies⁴⁶.

Les plaintes peuvent concerner d'autres personnes dans l'entourage de la personne âgée. Dans un dossier, la victime, un homme âgé de 81 ans et souffrant de plusieurs problèmes de santé physique et neuropsychologique, s'était lié d'affection avec une femme âgée de 47 ans, qui travaillait comme serveuse dans le restaurant de l'immeuble où il habitait. Une relation amoureuse s'est instaurée entre eux, au cours de laquelle cet homme, qui toute sa vie avait géré ses biens prudemment, se départira de plus de 100 000 \$ au bénéfice de la défenderesse. Le Tribunal conclut qu'elle avait exploité « une personne vulnérable aux plans physique, mental et psychologique »⁴⁷ et a octroyé à la victime 20 000 \$ à titre de dommages-intérêts moraux et 10 000 \$ à titre de dommages-intérêts punitifs.

Les plaintes visent aussi des fournisseurs de biens ou de services. Ainsi, une entreprise qui a vendu des biens et des services orthopédiques inutiles ou défectueux à des personnes âgées et handicapées s'est vue condamner par le Tribunal des droits de la personne, à la demande de la Commission⁴⁸.

Les principaux fournisseurs de services ayant fait l'objet de plaintes sont toutefois les résidences privées. La Commission intervient dans ces milieux de vie depuis déjà plusieurs années. En 1977 déjà, la Commission obtenait un jugement ordonnant la fermeture d'une résidence privée pour motif d'exploitation⁴⁹. En 1994, elle obtient une première décision du Tribunal des droits de la personne en matière d'exploitation de personnes âgées à l'encontre de la propriétaire d'une résidence qui hébergeait, sans aucun permis ministériel, des personnes âgées en perte d'autonomie⁵⁰. Après avoir conclu que le fait de confiner ces personnes dans leur chambre, les priver de soins et services et s'approprier leurs avoirs constituait de l'exploitation, le Tribunal a octroyé aux victimes des dommages-intérêts moraux d'un montant variant entre 2 500 \$ et 15 000 \$ et des dommages-intérêts punitifs de 5 000 \$ chacune.

Plus récemment, la Commission a mené des enquêtes sur les conditions de vie de personnes hébergées dans des établissements publics ou dans une ressource intermédiaire. Dans l'une d'entre elles, l'enquête a identifié des lacunes importantes concernant la formation du personnel, le manque d'encadrement clinique de même que des problèmes importants dans l'attitude du personnel envers les résidents⁵¹. La Commission a conclu que des comportements inappropriés et des pratiques abusives envers les personnes hébergées résultant de ces lacunes constituaient de l'exploitation. Elle a donc émis une série de recommandations relatives aux droits des résidents, à la formation du personnel, au soutien clinique, à la valorisation du personnel et à certains aspects de l'organisation du travail, dans l'objectif de redresser la situation générale constatée dans l'établissement et d'assurer que le bien-être et le respect des droits des résidents soient l'objectif principal de l'activité de l'établissement. La direction de la résidence s'est engagée à mettre en œuvre ces mesures et à en assurer le suivi.

⁴⁶ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Fiset*, (1998) 34 C.H.R.R. D/61, REJB 1998-09763 (T.D.P.Q.). Voir aussi *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Gagné*, précité, note 22 (exploitation économique de la victime par son fils et sa belle-fille).

⁴⁷ *Vallée c. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse*, précité, note 18, par. 99.

⁴⁸ *Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse c. Hamel et Avantage Mobilité*, T.D.P.Q., n° 500-53-000188-035, 25 juin 2003, REJB 2003-45484.

⁴⁹ *Commission des droits de la personne du Québec c. Gagnon*, C.S. Montréal, n° 500-05-013033-773, 23 juin 1977, j. Boudreault.

⁵⁰ *Commission des droits de la personne du Québec c. Brzozowski*, précité, note 20.

⁵¹ Voir « La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse propose des mesures de redressement à la Résidence Saint-Charles-Borromée », Communiqué, 9 novembre 2005. [En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/communiques/docs-2005/COMM_St-Charles.pdf

À la suite d'une autre enquête, la Commission a obtenu dans une entente avec l'établissement responsable que les personnes hébergées reçoivent d'une part, une compensation financière pour les mauvaises conditions d'hébergement et de vie dont elles ont été victimes et d'autre part, des services professionnels individualisés visant à améliorer leur qualité de vie⁵². L'établissement s'est de plus engagé à mettre en place des mesures de prévention systémiques.

La Commission fait également valoir les droits des personnes âgées dans ses autres champs de responsabilités. Elle offre depuis plusieurs années des ateliers de sensibilisation aux droits s'adressant aux groupes de personnes âgées, aux organismes communautaires et aux intervenants du réseau des services sociosanitaires⁵³. La Commission a par ailleurs développé un module de formation en ligne, accessible par son site Web, sur les droits et libertés des personnes âgées⁵⁴.

Une de ses attributions consiste à coopérer avec toute organisation vouée à la promotion des droits et libertés de la personne, au Québec ou à l'extérieur⁵⁵. Des représentants de la Commission participent depuis plusieurs années à quelques-unes des tables de concertation contre les abus faits aux aînés, telles que la Table de concertation contre la violence aux personnes âgées de l'Estrie, la Table de concertation « Abus, Négligence et Violence envers les personnes âgées de Québec-Centre » et l'équipe de consultation sur l'abus envers les aînés du Centre de santé et de services sociaux Cavendish. Dans une activité plus ponctuelle, mais très enrichissante, la Commission a soutenu un groupe de résidents d'un CHSLD, la Résidence Saint-Charles-Borromée, dans l'élaboration de la charte des droits et des valeurs de la résidence et la réalisation d'une exposition des œuvres des résidents sur ce thème⁵⁶.

La Commission a par ailleurs le mandat d'analyser les lois du Québec et de faire les recommandations appropriées au gouvernement. Elle procède donc systématiquement à l'analyse des projets de loi et de règlements pour en vérifier la conformité à la Charte et formule des recommandations au législateur ou au gouvernement au besoin. Par exemple, elle est intervenue dans le cadre de la consultation générale sur le Projet de loi n° 83 (*Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*)⁵⁷ pour faire valoir le respect de droits des personnes âgées. Elle a fait des représentations au moment de l'élaboration du *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées*⁵⁸. Elle a exprimé ses préoccupations à l'égard des droits et des besoins des personnes âgées dans le cadre de la consultation parlementaire sur l'accès aux soins⁵⁹.

⁵² « Pavillon des Pins : entente entre la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse et le Douglas », Communiqué, 21 juin 2007.
[En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/communiqués/docs-2007/COMM_pavillon_desPins.pdf

⁵³ Ateliers de formation.
[En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/formation/droits-personnes-agees.asp?noeud1=4&noeud2=10&cle=19

⁵⁴ « À tout âge, des droits, des libertés », module de formation.
[En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/modules-formation/aines/default.asp

⁵⁵ Charte, art. 71, al. 2 (8).

⁵⁶ « Une Charte des droits et valeurs à Saint-Charles-Borromée », Communiqué, 31 mai 2005.
[En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/communiqués/docs-2005/projet_st-charles.pdf

⁵⁷ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur le Projet de loi n° 83, Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives*, février 2005.

⁵⁸ 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*, par Claire BERNARD, janvier 2006.

⁵⁹ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire sur le document de consultation « Garantir l'accès : un défi d'équité, d'efficacité et de qualité »*, 2006.

Une autre responsabilité de la Commission est d'effectuer ou contribuer à des recherches sur toute question relative à sa compétence. Dans le cadre de sa planification stratégique 2006-2010, la Commission a entrepris de réaliser une recension des écrits sur l'adaptation des régimes de travail à l'intention des personnes vieillissantes, afin d'identifier les conditions favorisant le maintien au travail de ce groupe de personnes⁶⁰.

III– LES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION

La Charte reconnaît à la Commission entre autres moyens d'action, celui d'inviter toute personne ou groupement intéressé à lui présenter publiquement ses observations lorsqu'elle estime que l'intérêt public ou celui d'un groupement le requiert, afin de faire au gouvernement les recommandations appropriées⁶¹. En 1999, Année internationale des personnes âgées, la Commission lançait une consultation publique sur l'exploitation des personnes âgées dans l'objectif de mieux connaître les formes que prend l'exploitation ainsi que les obstacles qui empêchent d'y mettre un terme. La Commission souhaitait identifier des moyens efficaces pour mieux endiguer ce phénomène social et favoriser une éducation publique des droits des personnes âgées.

À partir des 117 mémoires reçus et des témoignages des 47 personnes et groupes entendus en auditions, la Commission a dressé des constats et formulé des recommandations dans un rapport publié en 2001 intitulé *Vers un filet de protection resserré*⁶².

Les principaux constats de la Commission sont les suivants :

- le phénomène des abus faits aux personnes âgées est peu connu et peu discuté;
- une méconnaissance importante des mesures de protection en place;
- une méconnaissance des recours et par conséquent une sous-utilisation de ceux-ci;
- la formation déficiente des intervenants et des aidants dans le domaine de la gérontologie;
- une réponse inadéquate aux besoins en services à domicile des personnes âgées en perte d'autonomie;
- des lacunes dans les soins et les services dispensés dans des résidences privées;
- des conditions de vie inadéquates dans des ressources du réseau public d'hébergement.

Se fondant sur les commentaires reçus et sur ses propres recherches, la Commission a formulé 48 recommandations qui s'adressaient aux acteurs sociaux concernés, à savoir le gouvernement du Québec, plusieurs ministères et organismes publics, quelques ordres professionnels, les institutions financières, les organismes communautaires, les administrateurs et le personnel de ressources d'hébergement publiques, les propriétaires et le personnel de résidences privées. La Commission avait en outre pris quatre engagements dont celui d'effectuer une étude de suivi pour s'assurer de la réalisation de ses recommandations et pour rendre compte publiquement des résultats obtenus. Le rapport de suivi est sorti en

⁶⁰ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Planification stratégique 2006-2010*, 2006, Tableau des orientations, objectifs et stratégies d'action, [p. 15 du document PDF].
[En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/publications/docs/planification_strategique_2006-2010.pdf.

Signalons certains travaux antérieurs de la Commission relatifs aux droits des travailleurs vieillissants : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 59, pp. 21-30; Carole BROUSSEAU, « Main-d'œuvre vieillissante : une stratégie d'accommodement est-elle nécessaire? », (2002) 62 *R. du B.* 239-253; Michel COUTU, « Les Chartes des droits et le vieillissement au travail », dans Hélène DAVID (dir.), *Actes du colloque « Le vieillissement au travail, une question de jugement »*, Montréal, Institut de recherche appliquée sur le travail, 1990, pp. 72-75.

⁶¹ Charte, art. 71, al. 2 (7).

⁶² [En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/publications/docs/exploitation_age_rap.pdf

2005 et formulait de nouvelles recommandations⁶³. Étant donné l'exhaustivité de ces deux rapports, la Commission invite les personnes intéressées à s'y reporter.

La Commission se réjouit des progrès accomplis depuis la sortie de son rapport sur l'exploitation il y a bientôt six ans. Toutefois, plusieurs constats qu'elle a faits en 2001 persistent.

La Commission considère qu'un moyen primordial à mettre en œuvre pour prévenir et agir face à l'exploitation sous toutes ses formes des personnes âgées reste la formation des intervenants œuvrant auprès de cette population tant dans les établissements du réseau public, que dans le réseau privé et communautaire. La formation de base devrait nécessairement comprendre un volet sur les aspects physiques, psychologiques et psychosociaux associés au vieillissement et à la perte d'autonomie, de même qu'un volet sur les droits des personnes âgées et sur les recours appropriés en cas d'atteinte à ces droits.

Elle constate avec satisfaction un progrès dans certains milieux. Par exemple, elle note que le ministère de la Santé et des Services sociaux a adopté en 2006 un programme de formation ayant pour objet d'instaurer un changement de pratique dans les établissements afin de réduire le recours à la contention et à l'isolement. Elle déplore en revanche que les nouvelles normes régissant les résidences pour personnes âgées⁶⁴ soient muettes à l'égard de la sensibilisation et la formation que devraient recevoir les administrateurs et les membres du personnel afin de pouvoir répondre adéquatement aux besoins de leur clientèle.

Ceci dit, la Commission se réjouit que les résidences pour personnes âgées soient dorénavant assujetties à un mécanisme de certification et à un mécanisme de contrôle de la part des commissaires aux plaintes, des agences et du Protecteur du citoyen. Elle suivra avec vigilance le processus de mise en œuvre des nouvelles règles et fera, au besoin, les interventions nécessaires en vue de les bonifier.

Par ailleurs, la Commission réitère que les municipalités devraient avoir l'obligation d'adopter des règlements prévoyant des normes de construction et des règles d'aménagement des résidences pour personnes âgées afin d'assurer aux résidents les services appropriés à leur condition. La Commission recommande que la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*⁶⁵ soit modifiée en ce sens. Entre temps, elle engage les municipalités à user de leur pouvoir facultatif d'adopter de tels règlements.

Toujours en ce qui concerne la question du logement, la Commission reste très préoccupée par l'incapacité d'une proportion importante de personnes âgées d'accéder à un logement adéquat⁶⁶. Pour la Commission, il est essentiel que les programmes de logement social, tels que le programme AccèsLogis et le programme Logement abordable Québec, soient dotés des fonds suffisants afin de combler les besoins réels des personnes visées.

⁶³ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Rapport sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport Vers un filet de protection resserré*, 2005.
[En ligne] : www.cdpcj.qc.ca/fr/publications/docs/Suivi_exploitation.pdf

⁶⁴ Voir le *Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées*, en vigueur depuis février 2007, ainsi que le Manuel d'application du Règlement.

⁶⁵ L.R.Q., c. A-19.1

⁶⁶ Outre les rapports de 2001 et 2005, voir : COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *Mémoire à la Commission de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale – Mandat d'initiative – Les interventions dans le domaine du logement : une pierre angulaire de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion*, 2002, pp. 15 et suiv.

D'autre part, la Commission réitère ici les recommandations relatives notamment à l'adaptation du réseau de la santé et des services sociaux aux besoins des personnes âgées de minorités sexuelles, qu'elle a formulées en mars dernier dans le rapport du Groupe de travail mixte contre l'homophobie⁶⁷.

La Commission salue le fait que la consultation s'intéresse à la reconnaissance de l'apport et des besoins des proches aidants, une question qui avait également retenu l'attention de la Commission lors de la consultation. Elle avait recommandé que ces personnes aient accès à des services d'information, de formation, de soutien, d'entraide et de répit suffisants pour répondre à leurs besoins. Dans un mémoire plus récent portant sur le fonctionnement du système public de santé et de services sociaux, la Commission est allée plus loin en recommandant que le rôle essentiel des proches aidants soit pleinement reconnu par une politique de rétribution et en soulignant la nécessité d'adopter des mesures pour mieux protéger leur situation d'emploi⁶⁸.

De ces constats et recommandations, on peut conclure que malgré les avancées, il reste beaucoup à faire pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées dans le respect de leurs droits. La Commission avait exprimé le besoin que se manifeste un leadership du gouvernement en la matière. Elle voit dans la présente consultation un signe tangible d'une volonté d'exercer ce leadership. Il n'en demeure pas moins qu'un véritable plan d'action en matière de vieillissement devrait être adopté afin que tous les ministères et organismes concernés adoptent et appliquent des mesures concrètes assurant le respect des droits des personnes âgées.

⁶⁷ *De l'égalité juridique à l'égalité sociale – Vers une stratégie nationale de lutte contre l'homophobie*, Rapport de consultation du Groupe de travail mixte contre l'homophobie, mars 2007, pp. 72-75, 82 et 86.

⁶⁸ COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE, *op. cit.*, note 59, pp. 20-21.