



LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Assemblée nationale
Québec

RAPPORT FINAL

**INTERVENTION À LA RÉSIDENCE *LE 1313 CHOMEDEY*
RÉSIDENCE POUR PERSONNES ÂGÉES**

Le 29 octobre 2010

Avis

Ce rapport d'intervention a été rédigé en vertu des articles 20 à 25 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (L.R.Q., chapitre P-31.1, la Loi sur le Protecteur des usagers) et sa communication ou diffusion est régie tant par cette loi que par la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., chapitre A-2.1, la Loi sur l'accès).

Il peut être communiqué par le Protecteur du citoyen conformément aux articles 24 et 25 de la Loi sur le Protecteur des usagers.

Certains passages de ce rapport ont pu être masqués conformément à la Loi sur l'accès, notamment en vertu des articles 53, 54, 83 et 88, aux motifs qu'ils contiennent des renseignements personnels concernant d'autres personnes et permettant de les identifier, qui ne peuvent être divulgués sans le consentement des personnes concernées comme prescrit par l'article 59 de la Loi sur l'accès.

525, boulevard René-Lévesque Est, bureau 1.25 Québec (Québec) G1R 5Y4 Téléphone : (418) 643-2688	1080, côte du Beaver Hall, 10 ^e étage Montréal (Québec) H2Z 1S8 Téléphone : (514) 873-2032
Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca	
© Protecteur du citoyen 2010	

TABLE DES MATIÈRES

1. LE CONTEXTE DE LA DEMANDE D'INTERVENTION.....	1
1.1 La Loi sur le Protecteur des usagers	1
1.2 La demande d'intervention	1
1.3 La pertinence de l'intervention.....	1
1.4 L'instance visée par l'intervention et le type de clientèle.....	1
2. LA CONDUITE DE L'INTERVENTION	2
2.1 Les déléguées désignées.....	2
2.2 La collecte d'informations	2
3. L'ANALYSE DE LA SITUATION	3
3.1 Une résidence pour personnes âgées certifiée.....	3
3.2 Un organisme à but non lucratif d'habitation (programme Logement abordable Québec)	3
3.3 Cadre législatif.....	3
3.4 Résultats de l'investigation	3
3.4.1 Le service alimentaire.....	4
3.4.2 Le respect et l'écoute dans les relations résidents – dirigeants – administrateurs	7
3.4.2.1 Les relations avec les administrateurs	8
3.4.2.2 Les relations interpersonnelles résidents et direction.....	9
3.4.2.3 La gestion des plaintes	9
3.4.2.4 Le fonctionnement interne	10
3.4.3 La participation des résidents à la vie dans la résidence.....	12
4. RECOMMANDATIONS AUX INSTANCES.....	14
5. L'OBLIGATION DES INSTANCES À L'ÉGARD DES RECOMMANDATIONS	17

1. LE CONTEXTE DE LA DEMANDE D'INTERVENTION

1.1 La Loi sur le Protecteur des usagers

Le Protecteur du citoyen exerce les fonctions prévues à la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (la Loi sur le Protecteur des usagers). Cette loi prévoit qu'il doit veiller, par toute mesure appropriée, au respect des usagers ainsi que des droits qui leur sont reconnus par la Loi sur les services de santé et les services sociaux (la LSSSS) et par toute autre loi¹. En outre, il peut intervenir s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne physique ou un groupe de personnes physiques a été lésé par l'acte ou l'omission d'une instance de la santé ou des services sociaux ou peut vraisemblablement l'être².

Le respect des usagers et de leurs droits est au cœur de la mission du Protecteur du citoyen.

1.2 La demande d'intervention

Le 29 mars 2010, la protectrice du citoyen recevait un signalement concernant la qualité des services dispensés au *Le 1313 Chomedey* ainsi que la qualité de vie des personnes qui y résident. Le signalement fait état de grandes insatisfactions de la part de plusieurs résidents sur le service d'alimentation, sur leur absence de représentation au conseil d'administration ainsi que sur le manque d'écoute et de respect de la part des dirigeants. Ces allégations préoccupent le Protecteur du citoyen eu égard à la qualité de vie à la résidence et à la vulnérabilité des personnes âgées.

1.3 La pertinence de l'intervention

En raison de ce signalement, la protectrice du citoyen considère que la situation portée à sa connaissance mérite une intervention afin de vérifier si les résidents hébergés dans cette résidence reçoivent les services auxquels ils sont en droit de s'attendre et qu'il y règne une qualité de vie leur permettant d'y vivre dans un climat sain et, à défaut, afin de s'assurer de la correction des préjudices.

1.4 L'instance visée par l'intervention et le type de clientèle

Le 1313 Chomedey est une résidence privée pour personnes âgées située à Laval, propriété de la corporation *Le 1313 Chomedey*, un organisme à but non lucratif, membre de l'association Réseau québécois des OSBL d'habitation. La résidence, ouverte le 1^{er} novembre 2007, a été certifiée le 5 mars 2009 par l'Agence de la santé et des services sociaux de Laval (ci-après l'Agence) en vertu des dispositions de la LSSSS³. Selon les informations inscrites au Registre des résidences pour personnes âgées, la résidence offre 160 logements dédiés à une clientèle autonome à revenu faible ou modeste. Elle accueille 215 résidents et leur offre principalement des services de repas et de surveillance. Près de 90 % de la clientèle est âgée de 75 ans et plus.

¹ L.R.Q., c. P-31.1, art. 1 et 7.

² *Ibid.*, art. 20 et suivants.

³ L.R.Q., chapitre S-4.2.

2. LA CONDUITE DE L'INTERVENTION

2.1 Les déléguées désignées

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, la Protectrice du citoyen a confié à mesdames Line Vézina et Lise Blondeau, déléguées, le mandat d'enquêter et de recommander des correctifs ou des mesures d'amélioration, le cas échéant.

2.2 La collecte d'informations

Au cours de leur démarche d'enquête, les déléguées ont échangé avec 92 personnes directement impliquées, concernées ou susceptibles d'apporter un éclairage sur la situation ayant cours à la résidence, dont 77 résidents. Afin de s'assurer d'obtenir le portrait le plus complet possible de la situation, les déléguées ont rencontré tous les résidents qui ont manifesté le désir de s'exprimer sur leur vécu à la résidence. Certains employés du concessionnaire du service d'alimentation ont également souhaité partager leurs observations avec les déléguées. Les déléguées ont recueilli les commentaires et observations de la directrice générale ainsi que de tous les membres du conseil d'administration.

Des intervenants externes ont également été consultés afin d'apporter leurs commentaires sur leur implication dans le dossier, dont les personnes suivantes :

- Le commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services;
- Un responsable de la certification à l'Agence de la santé et des services sociaux de Laval;
- Des représentants de la Fédération lavalloise des organismes sans but lucratif d'habitation (FLOH);
- Un représentant de l'organisme DIRA-Laval;
- Un conseiller gestionnaire de la Société d'habitation du Québec(SHQ);

Une visite des lieux a également été effectuée par les déléguées les 2, 29 et 30 juin 2010.

Les déléguées ont également pris connaissance d'un nombre imposant de documents, dont les suivants :

- Des exemplaires de bail de résidents;
- Les règles de vie de la résidence;
- Le code d'éthique;
- La procédure de gestion des plaintes;
- Les procès-verbaux des rencontres de consultation auprès des résidents tenues les 11 mars, 15 avril et 13 mai 2010;
- Les procès-verbaux des réunions du conseil d'administration entre juin 2009 et juin 2010;
- La convention d'exploitation entre la SHQ et *Le 1313 Chomedey*;
- Plusieurs correspondances entre les locataires, la direction, le concessionnaire alimentaire et les administrateurs;
- Plusieurs avis affichés par la direction à l'intention des résidents;

- Un rapport émis par les intervenantes de la Fédération lavalloise des organismes sans but lucratif d'habitation à l'automne 2009;
- Des sondages de satisfaction concernant le service alimentaire;
- Les lettres de conclusion du commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services datées du 25 août 2008, 28 août 2009, 20 janvier 2010, 20 juillet 2010.

3. L'ANALYSE DE LA SITUATION

3.1 Une résidence pour personnes âgées certifiée

La résidence a été certifiée le 5 mars 2009. Le certificat de conformité est valide jusqu'au 5 mars 2011. La résidence a amorcé son processus de renouvellement de la certification auprès de l'Agence de la santé et des services sociaux de Laval.

3.2 Un organisme à but non lucratif d'habitation (programme Logement abordable Québec)

La Société d'habitation du Québec (SHQ) a versé une aide financière à la corporation *Le 1313 Chomedey* dans le cadre du programme Logement abordable Québec pour la réalisation de logements sociaux et communautaires destinés à des ménages à revenu faible ou modeste.

3.3 Cadre législatif

La résidence est soumise aux prescriptions du Règlement sur les conditions d'obtention d'un certificat de conformité de résidence pour personnes âgées⁴. Entre autres obligations, l'exploitant doit offrir des menus variés conformes au Guide alimentaire canadien pour une saine alimentation. Il doit également s'assurer que les résidents et leurs proches soient traités avec courtoisie, équité et compréhension, dans le respect de leur dignité, de leur autonomie et de leurs besoins. Il doit voir à l'application d'un code d'éthique prévoyant les pratiques et les conditions attendues du personnel ainsi que les obligations des résidents. Comme précisé aux annexes du Manuel d'application du Règlement, il doit voir à ce que le personnel qui procure les services aux résidents le traite avec respect, de façon chaleureuse, avec douceur, amabilité, politesse, courtoisie et équité. L'exploitant doit, de plus, s'assurer que les résidents se comportent en tout temps dans le respect des droits de la personne, des règles habituelles de civisme et de politesse et qu'ils respectent les règles de fonctionnement de la résidence. L'expression des opinions, des critiques et de suggestions des résidents dans le cadre de la vie à la résidence doit également être favorisée.

3.4 Résultats de l'investigation

Tout au long de leur enquête, les déléguées ont entendu, de façon quasi quotidienne, d'innombrables éléments d'insatisfaction en provenance de plusieurs résidents, touchant toutes les sphères de la vie quotidienne à la résidence,

⁴ L.R.Q., c. S-4.2, r.0.01.1.

principalement : l'alimentation, les relations interpersonnelles, la gestion des baux et accessoires afférents, la propreté des lieux, la gestion administrative, la gestion des plaintes, la gestion financière. La quantité d'informations reçues est révélatrice d'un problème plus profond touchant la qualité de vie dans son ensemble à la résidence. Ainsi, l'analyse des déléguées est présentée sous trois grands thèmes : le service alimentaire, l'écoute et le respect dans les relations ainsi que la participation des résidents à la vie dans la résidence.

3.4.1 Le service alimentaire

L'entente de location des résidents du *Le 1313 Chomedey* comprend cinq repas par personne par semaine, dispensés à la résidence; ces frais sont inclus dans le loyer. Aucun remboursement ou crédit n'est alloué pour les repas non utilisés. Les gestionnaires de la résidence ont choisi de dispenser le service alimentaire par un sous-traitant.

Un premier concessionnaire a été retenu au sujet duquel plusieurs résidents ont manifesté des insatisfactions qu'ils ont transmises à la direction. Ne constatant aucun changement, ils ont procédé eux-mêmes à un sondage de satisfaction dont le résultat, qui témoignait de leur grande insatisfaction, a été communiqué à la direction générale. Devant l'absence d'amélioration, ils ont déposé une plainte auprès du commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services à l'été 2008. Des recommandations ont été émises par le commissaire concernant la responsabilité du *Le 1313 Chomedey* de fournir des repas variés et de bonne qualité ainsi qu'au sujet des normes d'hygiène et de salubrité. Le commissaire rappelait aussi à la direction de la résidence l'importance de la courtoisie dans les relations avec les résidents et de la prise en charge immédiate des comportements problématiques. En août 2008, ce premier concessionnaire alimentaire était remplacé par le concessionnaire actuel.

À l'été 2009, de nouvelles insatisfactions se manifestent à l'égard de ce second concessionnaire et les résidents font à nouveau appel au commissaire régional. Les résidents se plaignent de la qualité et quantité de la nourriture servie ainsi que de l'hygiène. À l'issue de l'enquête effectuée par le commissaire, la direction s'est engagée à procéder, en toute transparence, à un sondage de satisfaction plus global et à informer le commissaire des résultats et des actions prises pour corriger les lacunes en fonction de ces résultats. Le commissaire, dans sa lettre de conclusions du 20 juillet 2010, confirme qu'un sondage a effectivement été complété mais qu'il attend toujours l'analyse et les suivis devant en découler de la part de la direction générale.

À la fin mars 2010, le Protecteur du citoyen recevait le présent signalement, rapportant les grandes insatisfactions de plusieurs résidents concernant toujours la qualité des repas offerts à la résidence et la propreté des installations. À la lecture des documents joints au signalement, incluant un sondage de satisfaction et des lettres de conclusions du commissaire, et à la suite des rencontres avec les résidents en juin dernier, les déléguées ont noté que ces insatisfactions portaient sur plusieurs points. En effet, les commentaires portent entre autres sur le manque de légumes frais même en saison, sur des combinaisons inusitées d'aliments (pizza avec patate pilée; tourtière servie avec

du maïs en grains), sur des aliments périmés (sachets de sauce soya), sur l'absence de gâteries glacées même en saison estivale, sur les portions trop petites, sur des repas non appropriés à la saison (tourtière en pleine canicule). Par contre, plusieurs résidents se sont déclarés satisfaits de la nourriture et certains ajoutaient que puisqu'ils demeurent dans un logement social, ils ne peuvent pas s'attendre à de la cuisine digne du « Château Frontenac ». Plusieurs résidents ont également soulevé la rigidité dans l'administration des coupons repas : impossibilité d'obtenir une plus grosse portion ou une modification des accompagnements ou de ne prendre qu'une soupe ou collation sans payer avec un coupon additionnel de repas complet.

L'attitude et le comportement de la gérante du service alimentaire sont aussi revenus comme motifs d'insatisfaction : sa rudesse envers certains résidents ainsi que sa rigidité ont été soulevées à de nombreuses reprises, mais expliquées par d'autres pour des motifs de nécessité de maintenir l'ordre dans l'aire de repas. La gérante de même que le responsable du service alimentaire ont tenu à exprimer aux déléguées les difficultés qu'ils vivent avec un groupe de résidents bien ciblé, qui leur manquerait régulièrement de respect. D'autre part, le Protecteur a pris connaissance de lettres de mise en demeure reçues par des résidents de la part des avocats du concessionnaire alimentaire les menaçant de poursuite en diffamation à la suite de commentaires dénonçant la mauvaise qualité de la nourriture.

Plusieurs résidents ont dit être grandement importunés par l'attitude et le comportement d'un groupe de résidents lors des repas à la salle à manger. Certains ont même déclaré avoir considérablement réduit leur présence à la salle à manger du fait de l'atmosphère de conflit qui y règne.

Questionné sur l'implication de la direction de la résidence à ce sujet, le responsable du service alimentaire a précisé que la communication avec la directrice générale de la résidence était excellente et qu'il prend soin de l'informer de chaque problème ou incident. Aussi, en cas d'insatisfaction d'un résident envers les services alimentaires, ce dernier est invité à en discuter directement avec le concessionnaire, en présence de la directrice générale qui organise la rencontre à cette fin.

La question de la salubrité a également été portée à l'attention des déléguées. Il a été rapporté qu'on leur sert des aliments dans de la vaisselle sale; que les tables sont montées plusieurs heures voire plusieurs jours d'avance alors que la salle sert aussi de salle d'activité; que les planchers et les vitres de la salle à manger ne sont pas nettoyés assez souvent. Le commissaire régional s'est déjà penché sur certains aspects de l'hygiène et de la salubrité dans l'aire de repas en 2008. Le MAPAQ a également été interpellé par des résidents à ce sujet. Pour leur part, les déléguées, au cours de leur visite, n'ont rien constaté de significatif nécessitant des recommandations à ce sujet.

Les déléguées ont également appris au cours de leur visite sur place que les résidents se déplaçant avec un déambulateur devaient laisser leur équipement à l'entrée de la salle à manger et se faire aider pour se rendre à leur table. Selon la direction, cette mesure a été mise en place dans le but d'assurer un service sécuritaire aux tables et d'éviter d'encombrer les allées pour les serveuses.

Quoique personne ne se soit plaint de cette pratique, le Protecteur du citoyen s'est interrogé sur son caractère raisonnable dans les circonstances. Nous y reviendrons.

CONCLUSION

Outre l'hébergement, le service d'alimentation est le service principal offert par *Le 1313 Chomedey*. La salle à manger constitue une aire de vie pour les résidents, un endroit où ils participent pour plusieurs à l'activité sociale principale de leur quotidien. Il s'agit donc d'une activité déterminante pour la qualité de vie des aînés. Au-delà de la conformité des repas au Guide alimentaire canadien, l'alimentation doit aussi représenter un plaisir pour les résidents. Quoique les résidents puissent choisir de cuisiner eux-mêmes leurs repas dans leur logement, il demeure qu'ils sont obligés d'assumer à même leur loyer les coûts pour cinq repas par semaine dispensés par *Le 1313 Chomedey*. Ils sont donc en droit de s'attendre à un service alimentaire de qualité répondant à leurs besoins.

Or, depuis 2008, les insatisfactions reliées aux repas et services d'alimentation sont récurrentes. De nombreuses interventions ont été initiées par les résidents depuis l'été 2008, interpellant tant la direction de la résidence, que le commissaire régional. Malgré cette multiplication de démarches, des insatisfactions demeurent.

Il est certain que l'appréciation des aliments demeure très subjective et qu'il est utopique de penser atteindre un taux de satisfaction de 100 %. Néanmoins, le Protecteur du citoyen retient de son examen que malgré les sondages maison effectués de part et d'autre, il n'a pas été démontré clairement un taux de satisfaction fiable. Une évaluation objective de la situation réelle, par une ressource qualifiée indépendante, par exemple une nutritionniste, aurait l'avantage d'offrir d'une part une réponse claire sur la qualité des repas dans le cadre d'une alimentation saine et d'autre part du soutien dans l'amélioration de la qualité. Nous émettrons une recommandation à ce sujet.

Par ailleurs, l'examen révèle également que la direction se déresponsabilise relativement à ses obligations à l'égard du service alimentaire offert aux résidents. En effet, la direction traite les insatisfactions des résidents à ce sujet en mettant ces derniers en présence du responsable de la concession, sans prendre elle-même position. La direction se décharge ainsi de la responsabilité qui lui incombe de veiller à ce que le service alimentaire dispensé aux résidents soit adéquat.

Cette façon de faire de la direction engendre des affrontements et des manques de respect entre résidents et employés du concessionnaire, qui prennent sur eux de voir à résoudre les problèmes. Les échanges de lettres et mise en demeure entre des résidents et le concessionnaire en sont un exemple fort éloquent. Nous nous permettons d'ajouter que le Protecteur du citoyen questionne sérieusement cette pratique de la part du concessionnaire.

Le Protecteur du citoyen tient à rappeler qu'il est de la responsabilité de la direction du *Le 1313 Chomedey* d'assurer un service alimentaire adéquat; le fait de retenir un sous-traitant pour dispenser ce service ne la dégage d'aucune façon de ses obligations à cet égard. Les résidents insatisfaits ne devraient pas avoir à négocier directement avec le concessionnaire. Il appartient à la direction de recevoir les doléances de chacun face à l'autre et de résoudre les problématiques à ce sujet.

Par ailleurs, les déléguées ont noté que le fonctionnement de la salle à manger est tributaire de l'organisation de travail du concessionnaire. En effet, certaines décisions du concessionnaire sont directement liées aux contraintes financières et organisationnelles pour la distribution des repas dans un temps raisonnable. Par exemple, les tables sont montées trop longtemps d'avance, comme le vendredi soir pour le lundi midi; les menus à la carte sont servis en dernier, souvent plus d'une heure après les autres; les déambulateurs doivent être laissés à l'entrée pour libérer les allées pour le service aux tables; les accompagnements des repas principaux ne peuvent être modifiés, faute de temps suffisant pour accommoder les préférences de chacun. Le Protecteur du citoyen reconnaît qu'il peut s'avérer difficile pour le concessionnaire de satisfaire tous les critères de satisfaction de la clientèle dans ce contexte. Il appartient à la direction, dans sa préoccupation constante de qualité des services, d'être à la recherche de zones d'amélioration continue visant l'atteinte d'un taux de satisfaction maximale de la clientèle.

Également, le local qui sert de salle à manger est partagé avec le comité des loisirs qui y organise des activités. Or, le bruit causé par les activités en cuisine nuit par exemple à des activités de relaxation auxquelles des résidents participent, notamment les séances de Tai-chi. Il appartient à la direction de voir à ce que le concessionnaire du service alimentaire ait une préoccupation face au milieu de vie des résidents; la salle servant de salle à manger est avant tout un milieu de vie pour les résidents et non une salle de restaurant. La direction doit voir à ce que le partage des vocations de la salle se fasse de façon la plus harmonieuse possible en tout respect des besoins de chacun.

Tenant compte de tout ce qui précède, et également des éléments qui suivent, il nous apparaît que la direction a besoin d'outils pour assurer une gestion appropriée dans un contexte de résidence pour personnes âgées. Nous porterons une attention particulière à ce point dans le cadre de nos recommandations.

3.4.2 Le respect et l'écoute dans les relations résidents – dirigeants – administrateurs

Tout au long de la cueillette d'information par les déléguées, le motif d'insatisfaction qui est revenu le plus souvent est sans contredit le manque de respect et d'écoute de la part des dirigeants de la résidence. Plusieurs résidents nous ont témoigné de leur grand inconfort avec les propos et attitudes du personnel, de la direction et des administrateurs.

3.4.2.1 Les relations avec les administrateurs

Les déléguées ont beaucoup entendu parler d'une séance du 11 mars 2010 du comité de consultation, la toute première séance à la suite de la création de ce comité par le conseil d'administration. L'invitation transmise aux résidents expliquait la création du comité par le souci d'assurer le bonheur et le confort des résidents. Son mandat était défini comme suit : « ...rencontrer les résidents...afin d'entendre les suggestions qui seraient susceptibles d'améliorer votre qualité de vie ainsi que votre bonheur. »

Or, plusieurs témoignages entendus font état d'un manque d'écoute de la part des administrateurs face à un groupe de résidents bien ciblés. Une vive altercation est survenue avant même le début de la séance, impliquant des résidents entre eux ainsi que l'un des administrateurs envers des résidents ciblés. Il nous a été rapporté que l'un des administrateurs a agressé verbalement certains des résidents ciblés; aucun geste n'a été posé pour faire cesser le débordement de cet administrateur. Des plaintes ont été déposées auprès du commissaire régional à ce sujet, lesquelles ont été jugées fondées par ce dernier qui a émis des recommandations dans sa conclusion du 20 juillet 2010. Le président du conseil d'administration a reconnu devant les déléguées que l'administrateur visé avait peut-être réagi avec excès. Il a également ajouté qu'une meilleure planification de la séance et une meilleure organisation auraient permis d'éviter un attroupement désordonné à l'ouverture de la séance. Cependant, aucun administrateur, membre ou non du comité de consultation, n'a formulé d'inconfort face aux débordements d'un des leurs. Certains, dont le principal visé, ont justifié ce comportement par le harcèlement dont ils se disent victimes de la part du groupe de résidents ciblés.

Parmi les résidents qui ont tenu à partager avec les déléguées les difficultés qu'ils ont eux-mêmes vécues lors de leur propre entretien avec le comité de consultation, le témoignage d'un résident en particulier a retenu l'attention des déléguées. Malgré qu'un délai de près de trois mois s'était écoulé depuis la séance, celui-ci s'est exprimé de façon très émotive auprès des déléguées de son sentiment d'avoir été traité comme « un vieux sénile » pour employer ses propres termes, par les administrateurs. Loin de s'être senti écouté par les administrateurs présents, il dit s'être senti rejeté et pressé de clore ses propos après seulement huit minutes alors que les invitations laissaient entendre qu'un délai de 20 minutes serait accordé à chacun. Ce résident nous a exprimé s'être senti traité de façon cavalière et totalement irrespectueuse par les administrateurs présents. Il avouait en être encore tout remué et en porter encore des séquelles importantes.

Peu après la séance de consultation du 11 mars 2010, la direction a affiché un avis aux résidents précisant qu'aucune forme de violence verbale ou physique ne serait tolérée envers les résidents, le personnel ou la direction.

Un nouvel incident nous a été rapporté, alors même que le Protecteur du citoyen poursuivait son intervention, où une résidente s'est plainte de propos humiliants et agressifs tenus à son endroit par le même administrateur que celui visé lors de la séance du 11 mars 2010.

3.4.2.2 Les relations interpersonnelles résidents et direction

Les déléguées ont également reçu le témoignage d'un résident indiquant être continuellement sollicité par d'autres, au point où il se dit épuisé, pour les aider à défendre leurs droits auprès de la direction. Par ailleurs, d'autres se sont dits contrariés du fait qu'ils sont abordés, sans l'avoir sollicité d'aucune façon, par des résidents qui leur offrent leur aide pour la protection de leurs droits liés au bail de location alors qu'ils n'en sentent nullement le besoin. Certains se sont sentis intimidés par l'attitude d'un résident se promenant avec son code civil sous le bras. Ils ont indiqué s'en être plaints à la direction. Cette dernière a traité les plaintes en adressant des avis verbaux ou écrits aux personnes visées, sans autres mesures. Aussi, la situation perdure.

De son côté, la directrice générale nous a rapporté faire l'objet de propos et comportements irrespectueux, voire violents, de la part de certains résidents. Elle indique avoir reçu des lettres anonymes de menaces, s'être fait mettre un poing sous le menton. Elle ajoute que chaque geste qu'elle pose est sujet à critique ou de plaintes formelles de la part de certains résidents ce qu'elle définit comme du harcèlement. Les déléguées ont été à même de constater cet état de fait au cours de leur intervention.

Tant la direction que les administrateurs nous ont informés avoir interpellé des organismes communautaires de la région afin de les aider dans la gestion de cette situation particulièrement difficile. Ainsi, la Fédération lavalloise des organismes sans but lucratif d'habitation (FLOH) a payé les coûts d'une ressource externe pour aider les résidents à monter une pièce de théâtre dans le but de favoriser un rapprochement dans les relations interpersonnelles à la résidence. Les déléguées ont reçu beaucoup de commentaires très positifs de la part des résidents sur cette activité. Cependant, plusieurs ont déploré le fait que ni la directrice générale et ni aucun des membres du conseil d'administration n'aient assisté à cette représentation, n'ayant pas su saisir cette opportunité pour se mêler aux résidents et favoriser un rapprochement.

3.4.2.3 La gestion des plaintes

Les déléguées ont porté une attention particulière à la procédure de gestion des plaintes du *Le 1313 Chomedey*. La procédure écrite leur est apparue longue et complexe. Il y est spécifié des modes de traitement différents selon le type de plainte. La procédure prévoit deux paliers de traitement à l'interne. Il est bien mentionné que le résident peut s'adresser directement au commissaire régional et une référence est faite sur le régime d'examen des plaintes prévu dans la LSSSS. Cependant, cette mention est noyée dans un texte lourd et complexe pour la clientèle âgée. Les déléguées ont d'ailleurs constaté que la plupart des résidents rencontrés ne connaissaient pas l'existence du régime d'examen des plaintes prévu à la LSSSS non plus que leur droit de recours auprès du commissaire régional aux plaintes. Ceux qui en connaissaient l'existence en avaient été informés par un résident et non par la direction. Plusieurs n'étaient pas au courant non plus de la procédure de gestion des plaintes de la résidence.

En pratique, selon les témoignages reçus, un résident souhaitant faire part d'une insatisfaction doit prendre d'abord un rendez-vous auprès de la réceptionniste. Celle-ci insiste alors pour connaître le sujet de l'insatisfaction. Des résidents se sont plaints du manque de confidentialité d'une telle façon de faire : la réception se trouvant dans le hall d'entrée, les échanges avec la réceptionniste sont entendus des autres résidents ou visiteurs se trouvant dans le hall. Selon le sujet de l'insatisfaction, les résidents seront ensuite dirigés vers l'adjointe à la direction ou vers la directrice générale elle-même. Quelquefois, il arrive qu'après avoir exposé la situation à l'adjointe à la direction, le résident soit référé à la directrice générale. Certains résidents ont rapporté avoir beaucoup de difficulté à obtenir un rendez-vous. D'autres par contre se sont montrés entièrement satisfaits de l'écoute reçue de la direction en expliquant aux déléguées les contraintes d'accès à la direction par la charge de travail imposante qui lui est assignée.

Outre cet accès difficile, le traitement accordé aux plaintes formulées a aussi été dénoncé par certains résidents comme inefficace. Pour plusieurs, ce processus a perdu toute forme de crédibilité faute de résultats concrets comme par exemple le traitement accordé aux plaintes reliées à l'alimentation. La multiplication des démarches et l'incapacité de la direction à répondre aux insatisfactions des résidents et aux interventions du commissaire régional à ce sujet peuvent expliquer la perception de certains résidents de ne pas se sentir écoutés, respectés par les gestionnaires de la résidence.

Par ailleurs, au cours de l'intervention des déléguées, quelques plaintes ont été reçues et référées par les déléguées à la directrice générale pour examen. Nous avons constaté son inconfort quant à la prise de position claire et à l'exigence de correctifs concrets pour conclure les plaintes. À titre d'exemple, les déléguées ont pris connaissance d'un avis adressé à un résident en conclusion d'une plainte visant l'application des règles de vie de la résidence en matière vestimentaire. Cet avis ne comportait aucune conclusion affirmative sur les allégations de la plainte et aucune mention de conséquence pour non-respect des règles de vie, et ce, malgré les avis précédents au même sujet.

3.4.2.4 Le fonctionnement interne

Un code d'éthique et des règles de vie ont été élaborés pour régir la vie à l'intérieur de la résidence. Malgré leur existence et leur affichage sur les babillards, nos observations nous permettent de douter de leur appropriation et mise en application. De multiples disparités ont été constatées dans les baux et règles de vie liant les résidents au propriétaire de la résidence : quatre formes différentes de règles de vie existent en parallèle selon que le résident-locataire l'ait contesté ou non lors de son renouvellement de bail. Ainsi, certains se voient imposer des frais différents, par exemple, pour l'utilisation d'appareils d'air conditionné, de stationnement. Des contestations et recours auprès de la Régie du logement ont été logés à ce sujet. Ces disparités laissent le Protecteur du citoyen perplexe en ce qui concerne l'équité avec laquelle les résidents doivent être traités et contribuent à la détérioration du climat.

CONCLUSION

Nos rencontres avec la direction et l'administration de la résidence ne nous ont pas permis de noter des actions concrètes et spécifiques prises pour gérer les incidents rapportés dans notre analyse. Les séances du comité de consultation, mises en place par le conseil d'administration, plutôt que de favoriser l'harmonie entre résidents et avec la direction, n'ont fait qu'isoler encore plus un groupe par rapport aux autres et attiser les animosités de part et d'autre. Selon les informations recueillies en cours d'enquête, il ressort qu'avant même l'ouverture de la première séance de consultation, les administrateurs avaient déjà ciblé des résidents dont les commentaires n'étaient pas bienvenus. Ces derniers n'ont pas reçu l'écoute à laquelle ils étaient en droit de s'attendre de la part des hauts dirigeants du *Le 1313 Chomedey*. En accordant ainsi une écoute objective aux seuls résidents qui n'ont pas été identifiés par la direction comme faisant partie du groupe ciblé, les administrateurs ne peuvent prétendre à un exercice de consultation crédible. Au surplus, l'enquête a révélé que le taux de participation à ces séances, sauf la première, était relativement bas (six personnes sur un potentiel de 203 lors de la séance du mois d'avril et cinq lors de celle du mois de mai). Plusieurs résidents insatisfaits évitent de participer à ces séances craignant d'y être mal reçus et ne croyant pas à leur utilité. Néanmoins, le président du conseil d'administration a exprimé aux déléguées qu'à l'issue de ces séances, il est d'avis que la majorité des résidents est satisfaite de la qualité de vie à la résidence; ceci, malgré la multiplication des démarches auprès du commissaire régional aux plaintes, auprès de diverses autorités dont le Ministère de l'Agriculture, Pêcheries et Alimentation (MAPAQ), la Société d'habitation du Québec (SHQ), la Régie du logement (RDLQ), la Fédération Lavalloise des organismes sans but lucratif d'habitation (FLOH), DIRA-Laval ainsi que l'intervention du Protecteur du citoyen.

Il nous est apparu que la direction et les administrateurs ne voient pas l'ampleur de la problématique ou nient carrément le problème, qu'ils attribuent plutôt à un petit groupe de résidents plus vindicatifs qui influencerait négativement les autres. Or, au cours de nos entretiens avec les résidents, il est clairement ressorti que tous sont venus de leur propre chef, et chacun s'est exprimé librement, sans contrainte aucune. Chacun avait son propre vécu à partager avec nous et agissait sans l'influence de qui que ce soit. Il nous est plutôt apparu que certains résidents se sentent en confiance envers d'autres qui ont plus de facilité à s'exprimer et de qui ils reçoivent l'écoute qu'ils ne reçoivent pas de la direction. Au surplus, depuis 2008, le commissaire indique avoir traité une vingtaine de plaintes, dont la conclusion pour l'une d'entre elles a été émise en juillet 2010. Force est de constater que le conseil d'administration du *Le 1313 Chomedey* ne montre aucun empressement à y donner suite, malgré l'importance des lacunes énoncées et des recommandations émises. Il a fait savoir, par l'entremise de ses avocats, qu'il ne partageait pas les constats du commissaire.

Le régime d'examen des plaintes prévu par la Loi sur les services de santé et les services sociaux permet justement aux résidents de porter plainte auprès du commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services, sur les services reçus. La même loi interdit toute forme de représailles aux usagers qui choisissent d'exercer ce droit de plainte. Les faits relatés lors de nos entretiens

avec les résidents nous font douter que ceux-ci puissent en toute liberté exercer leur droit de libre expression et leur recours au processus d'examen des plaintes. Ceux qui ont fait valoir leurs droits sont aujourd'hui perçus comme des « faiseurs de troubles » pour reprendre le terme utilisé par un des administrateurs lors de la séance du 11 mars 2010. Nous n'avons noté aucune remise en question de la part de l'administration quant à la gestion de la situation. Le Protecteur du citoyen adressera au conseil d'administration du *Le 1313 Chomedey* une recommandation visant l'élaboration d'un code d'éthique des administrateurs afin de les conscientiser sur leur rôle et les valeurs qu'ils doivent défendre.

À l'issue de notre examen, nous constatons également que la direction n'assume pas son rôle au niveau des aspects relationnels inhérents à la cohabitation en résidence. Les interventions ne sont pas adaptées à la clientèle âgée qui y habite. La priorité est accordée à la gestion administrative et financière, ce que les administrateurs justifient par le contexte particulier de la corporation. Ils expliquent être encore en processus d'implantation et suivi par la SHQ à ce sujet. Ils sollicitent l'indulgence des autorités du réseau et la compréhension des résidents afin de compléter leurs ajustements. Cependant, le Protecteur du citoyen rappelle que la responsabilité des gestionnaires envers les résidents existe depuis le jour de l'ouverture de la résidence, il y a pratiquement trois ans. Ils se sont engagés à offrir aux résidents « *une qualité de vie dans un environnement chaleureux et sécuritaire qui privilégie une relation basée sur le respect et la dignité* », comme spécifié dans leur livret d'accueil.

La situation actuelle est telle que le lien de confiance entre plusieurs résidents et les gestionnaires est pratiquement inexistant; le seuil de tolérance est dépassé et tout incident devient prétexte à plainte. La direction ne sait ni comment réagir ni quoi mettre en place pour rétablir l'harmonie. Un coaching apparaît nécessaire pour permettre à la direction de développer des aptitudes et habiletés relationnelles assurant aux résidents une gestion respectueuse de leurs besoins.

3.4.3 La participation des résidents à la vie dans la résidence

Il est prévu dans l'acte constitutif de la corporation *Le 1313 Chomedey* que le tiers des sièges du conseil d'administration doit être occupé par des locataires. Or, depuis l'ouverture de la résidence en 2007, le conseil d'administration est composé uniquement de membres externes à la résidence, aucun locataire n'y a été élu à ce jour. Plusieurs résidents se sont plaints de cette situation, arguant qu'en plus d'être non conforme, elle les privait d'une voix lors des décisions les concernant comme locataires.

Questionné à ce sujet, le président du conseil d'administration a confirmé avoir l'intention de remédier éventuellement à la situation. Pour appuyer cette affirmation, il indiquait que les règlements généraux qui prévoient justement le processus pour l'élection des membres du conseil est en révision et devrait donc être effectif sous peu. Or, il ressort de l'enquête que cette révision a débuté à l'automne 2008 et n'est toujours pas complétée. Également, au cours de son entretien avec les déléguées, un membre du conseil d'administration a questionné l'intérêt et les aptitudes des personnes âgées à siéger au conseil. Il

apparaît au Protecteur du citoyen que les administrateurs semblent craindre que la participation de résidents au conseil d'administration ne soit plus un frein qu'une aide positive et constructive pour le bien de la corporation. Cela nous fait douter de la volonté réelle du conseil d'administration d'intégrer des résidents à titre de membres du conseil.

Or, une convention d'exploitation lie la résidence à la SHQ, par laquelle elle s'engage, notamment, à « maintenir un mode de gestion qui favorise la participation harmonieuse des membres-locataires et des locataires ».

L'enquête a également permis de faire ressortir les démarches difficiles - et finalement vouées à l'échec - pour la mise sur pied d'un comité des résidents. Selon les témoignages recueillis auprès des résidents, la direction souhaitait initialement choisir elle-même les résidents membres de ce comité. Devant la forte opposition de certains résidents, un processus d'élection en bonne et due forme a été effectué, en présence d'un représentant de la Fédération Lavalloise des organismes sans but lucratif d'habitation (FLOH). Cependant, à peine quelques semaines plus tard, les membres élus du comité démissionnaient, considérant ne pas disposer de l'indépendance requise pour leurs actions ni d'une écoute réelle et objective de la part de la direction. Pour sa part, la direction a expliqué la fin du comité des résidents par le fait que ses membres souhaitaient outrepasser son pouvoir de direction. À ce jour, aucune autre démarche n'a été entreprise pour favoriser la création d'un comité de résidents. Il y a bien un comité des loisirs, mais ses membres se sont exprimés fortement sur leurs difficultés d'obtenir la collaboration de la direction, lorsque demandée. Les déléguées ont été informées de part et d'autre d'altercations importantes entre un membre du comité des loisirs avec la direction et un administrateur.

Sans trancher entre les versions de chacun des protagonistes, le Protecteur du citoyen peut néanmoins en conclure que l'expression de la voix des résidents, à tout le moins celle d'un groupe de résidents ciblés, sous quelque forme qu'elle soit, est difficile au sein du *Le 1313 Chomedey*.

Au cours de l'enquête, des résidents se sont plaints auprès des déléguées de l'absence d'assemblée annuelle. Le conseil d'administration a fait part aux déléguées de sa réticence à tenir une telle assemblée de peur que la situation dégénère comme ce fut déjà le cas.

Quant au partage de l'information de la part de la direction envers les résidents, celle-ci se fait au moyen d'affichage à l'intérieur des cages d'ascenseurs et du babillard prévu à cet effet au rez-de-chaussée. Il n'y a jamais de réunion ou séance d'information directement avec les résidents. Les gestionnaires ne vont pas au-devant des questions des résidents ni à la recherche de leurs commentaires. Ce sont les résidents eux-mêmes qui doivent contacter la direction et prendre rendez-vous pour obtenir plus d'information sur des changements imposés, dont ils ne comprennent pas toujours la justification. Plusieurs résidents ont manifesté le désir d'être mieux informés de la part de la direction, tant sur les décisions prises que sur les motifs les justifiant.

Globalement, la participation des résidents n'est pas favorisée dans le cadre des décisions prises affectant leur vie quotidienne et leur bien-être.

CONCLUSION

Un milieu de vie où l'on ne sent pas d'appartenance peut nuire grandement au bien-être et au sentiment de sécurité d'une personne âgée et est contraire aux meilleures pratiques d'intervention auprès des personnes âgées préconisées par le Réseau québécois des OSBL d'habitation. L'implication des résidents dans leur milieu de vie est très importante pour favoriser ce lien d'appartenance et leur estime de soi. L'approche et l'intervention auprès d'une clientèle âgée doivent être centrées sur le besoin d'être consultée, impliquée et informée des décisions qui la concernent.

En ne favorisant pas la participation des résidents aux décisions les concernant et en ne leur octroyant aucune tribune crédible pour s'exprimer, il apparaît au Protecteur du citoyen que les gestionnaires du *Le 1313 Chomedey* ont contribué à instaurer un climat de méfiance, d'incompréhension et d'insécurité chez plusieurs résidents. Malgré l'intention exprimée de vouloir ménager la clientèle, le manque de transparence de la part des gestionnaires a pour effet d'accroître la perception de certains résidents que l'administration leur cache des choses importantes et n'agit pas dans leur intérêt.

Il est de la responsabilité des gestionnaires de mettre en place un mécanisme, des moyens de communication fonctionnels permettant l'échange d'information et la participation active des résidents dans le cadre de leur vie quotidienne à la résidence. Quoique cela puisse représenter un défi pour l'administration, tenant compte du nombre important de résidents, il demeure que de bons outils de communication, tels que réunions ou journal interne par exemple, favorisent la création d'un milieu de vie générateur d'un sentiment de sécurité et d'appartenance, un milieu de vie sain et agréable.

4. RECOMMANDATIONS AUX INSTANCES

Le Protecteur du citoyen constate que les administrateurs n'ont pas été en mesure d'assurer des conditions favorables pour créer un milieu de vie partagé où il fait bon vivre pour les aînés. Au surplus, le conseil d'administration n'a pas démontré sa capacité, voire sa volonté, de favoriser la participation harmonieuse des résidents dans la vie de la résidence. La direction générale n'assume pas pleinement son rôle, notamment en ce qui concerne la gestion au quotidien des insatisfactions des résidents. Ce style de gestion, qui peut s'avérer pertinent à la gestion d'un immeuble à logements standard, ne convient pas à celle d'une résidence pour personnes âgées où les besoins particuliers des résidents doivent être pris en compte. Aussi, peu de place est laissée à la libre expression des résidents, à la dissidence ainsi qu'à l'exercice de leur droit prévu dans le cadre du régime d'examen des plaintes de la Loi sur les services de santé et les services sociaux. Les résidents soulevant des insatisfactions ne reçoivent pas la même écoute que les autres, se retrouvent ciblés par la direction et exclus par les administrateurs. La qualité de vie à l'intérieur de la résidence en est grandement affectée. La situation telle que constatée par les déléguées inquiète le Protecteur du citoyen, plus particulièrement, du fait de la vulnérabilité des personnes âgées hébergées à la résidence.

Il ressort de notre examen que l'aspect relationnel, les communications et les relations interpersonnelles sont problématiques à la résidence. Le climat en est un de conflits perpétuels entre un groupe de résidents qui affronte la direction de façon incessante, un groupe qui l'appuie en contestant le comportement des autres et les dirigeants qui sont constamment sur la défensive, prenant partie pour l'un des groupes.

Les constats du commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services, tels qu'énoncés dans sa lettre de conclusion du 20 juillet dernier, décrivent bien la situation telle que constatée également par le Protecteur du citoyen.

Aussi, le Protecteur du citoyen réitère qu'il n'a pas énoncé dans le présent rapport toutes les insatisfactions individuelles rapportées par les résidents rencontrés. Cependant, il s'est assuré que la mise en œuvre des recommandations générales qui suivent apporteront les correctifs requis pour éviter que ces situations se reproduisent.

Pour toutes ces raisons et dans le but d'assurer une prise en charge adéquate de la gestion de la résidence, le Protecteur du citoyen formule les recommandations ci-dessous décrites.

Le Protecteur du citoyen recommande au Le 1313 Chomedey :

- R1. De retenir, dans les 30 jours de la réception du présent rapport, les services de ressources externes, dont le choix devra être approuvé par l'Agence de la santé et des services sociaux de Laval, pour accompagner le conseil d'administration et la directrice générale, dans un processus de coaching pour l'appropriation des meilleures pratiques de gestion dans un contexte de résidence privée pour personnes âgées, et ce, pour une durée minimale de six mois, à être réévalué en fonction de l'atteinte de l'objectif;*

De s'assurer que les mandats donnés aux ressources externes incluent spécifiquement la transmission à l'Agence de la santé et des services sociaux de Laval et au Protecteur du citoyen de leur plan d'intervention ainsi que de rapports mensuels faisant état des démarches effectuées et du niveau d'appropriation des meilleures pratiques par la directrice générale et les membres du conseil d'administration;

- R2. D'élaborer un code d'éthique des administrateurs et dirigeants :*

- a) identifiant les comportements et attitudes souhaités de la part des administrateurs, notamment en ce qui a trait aux devoirs de respect, d'égard et de courtoisie dans l'ensemble de leurs relations avec les résidents;*
- b) prévoyant les mesures envisagées pour en assurer le respect;*

En transmettre copie au Protecteur du citoyen, dûment signée par tous les membres du conseil d'administration ainsi que la directrice générale d'ici le 31 décembre 2010;

R3. *D'élaborer une politique d'information prévoyant, outre l'affichage d'avis écrits, les mesures qu'il entend prendre pour assurer la transmission régulière d'information aux résidents ayant un impact sur leur vie quotidienne;*

Informé le Protecteur du citoyen de sa diffusion, des mesures de suivi, et lui transmettre copie de la politique d'ici le 31 décembre 2010;

R4. *De prendre les mesures nécessaires pour favoriser la participation des résidents dans la prise de décisions ayant un impact sur leur vie quotidienne à la résidence et informer le Protecteur du citoyen d'ici le 31 décembre 2010 des mesures prises et de l'échéancier de mise en oeuvre;*

R5. *De retenir les services d'un nutritionniste, dont le choix devra être approuvé par l'Agence, pour :*

a) *évaluer, notamment au moyen de visites non annoncées, la conformité continue au Guide alimentaire canadien ainsi que la qualité des repas servis par le concessionnaire alimentaire de la résidence; transmettre au Protecteur du citoyen le rapport produit par le nutritionniste d'ici le 31 décembre 2010;*

b) *fournir le soutien nécessaire pour l'amélioration de la qualité;*

R6. *De donner suite à la recommandation du commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services, émise le 20 juillet 2010, concernant la révision du processus de gestion des insatisfactions à l'interne de la résidence; transmettre copie de la procédure révisée au Protecteur du citoyen d'ici le 31 décembre 2010;*

Le Protecteur du citoyen recommande à l'Agence de la santé et des services sociaux de Laval :

R1. *D'informer le Protecteur du citoyen, dans les 30 jours de la réception du présent rapport, des mesures de suivi qu'elle prendra pour s'assurer d'une amélioration significative de la situation à la résidence tenant compte des recommandations ci-haut émises;*

R2. *D'informer le Protecteur du citoyen de l'évolution du nombre de plaintes fondées et non fondées traitées par le commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services ainsi que les recommandations formulées au cours de la prochaine année concernant Le 1313 Chomedey;*

R3. *D'exiger, à défaut d'amélioration satisfaisante, les correctifs nécessaires au maintien de la certification et revoir l'opportunité de renouveler la certification à son terme.*

Le Protecteur du citoyen recommande également à la Société d'habitation du Québec :

R1. D'informer le Protecteur du citoyen des mesures de suivi prévues pour assurer l'application d'un mode de gestion favorisant la participation des résidents en conformité avec la convention d'exploitation.

5. L'OBLIGATION DES INSTANCES À L'ÉGARD DES RECOMMANDATIONS

Nous rappelons qu'en vertu de l'article 25 de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, les instances qui font l'objet de recommandations doivent, dans les trente jours de la réception des présentes, informer par écrit le Protecteur du citoyen des suites qu'il entend y donner et, s'il n'entend pas y donner suite, des raisons justifiant sa décision. De façon complémentaire, pour l'ensemble des recommandations du présent rapport, le Protecteur du citoyen demande aux établissements et instances concernés de lui indiquer quels moyens il entend prendre pour réaliser chacune d'elles et lui fournir toute preuve à cet effet ainsi qu'un échéancier.

En terminant, si le Protecteur du citoyen juge qu'aucune suite satisfaisante n'a été donnée à ses recommandations ou que le motif justifiant la décision de ne pas y donner suite ne le satisfait pas, il peut en aviser par écrit le gouvernement ou encore, s'il le juge à propos, exposer le cas dans son rapport annuel ou dans un rapport spécial à l'Assemblée nationale.