

**Commentaires présentés à la ministre
responsable des Aînés et de la Lutte contre
l'intimidation**

**Projet de règlement sur les modalités
d'utilisation de mécanismes de surveillance par
un usager hébergé dans une installation
maintenue par un établissement qui exploite un
centre d'hébergement et de soins de longue
durée**

**Par l'AREQ (CSQ), Association des retraitées et
retraités de l'éducation et des autres services
publics du Québec**

Novembre 2017

Coordonnées

AREQ (CSQ), Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec

320, rue Saint-Joseph Est, bureau 100

Québec QC G1K 9E7

418 525-0611

1 800 663-2408

Courriel : info@areq.lacsq.org

www.areq.lacsq.org

Projet de règlement sur les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée

Le 11 octobre 2017, la ministre responsable des Aînés et de la Lutte contre l'intimidation et le ministre de la Santé et des Services sociaux ont publié un projet de règlement portant sur les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). L'AREQ (CSQ), Association des retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec, tient à formuler des commentaires à propos de ce projet de règlement susceptible d'avoir des impacts importants sur les conditions de vie des personnes âgées hébergées en centre d'hébergement et de soins de longue durée.

Rappelons que l'AREQ représente plus de 58 000 membres dont la moyenne d'âge est de 68 ans. Elle constitue la plus importante association de personnes retraitées de l'État. La mission de notre association consiste à promouvoir et à défendre les intérêts et les droits culturels, sociaux et économiques de ses membres et des personnes âgées afin de contribuer à la réalisation d'une société égalitaire, démocratique, solidaire et pacifiste. De plus, l'AREQ intègre dans sa mission le principe de l'égalité de droit et de fait entre les femmes et les hommes.

Au regard du projet de règlement relatif à l'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé en CHSLD, l'AREQ exprime son accord avec l'objectif poursuivi qui consiste à encadrer « l'installation d'un mécanisme de surveillance [...] aux fins d'assurer la sécurité de l'usager ou celle de ses biens ou de s'assurer de la qualité des soins et des services qui lui sont offerts, notamment afin de repérer un cas de maltraitance envers l'usager¹ ». Nous partageons le désir de la ministre responsable des Aînés de réglementer l'usage de mécanismes de surveillance dans le but d'assurer la sécurité de l'usager et la qualité des services qui lui sont offerts.

À l'instar du Comité national d'éthique sur le vieillissement², nous reconnaissons la nécessité de mettre en place divers mécanismes afin d'éviter des dérives dans l'utilisation de mécanismes de surveillance en CHSLD. Pour que l'usage des divers moyens de surveillance en CHSLD puisse réellement constituer un outil supplémentaire afin d'assurer la sécurité des aînés qui y sont hébergés, il nous apparaît essentiel que les rôles et les responsabilités de tous les intervenants concernés soient réglementés et que des règles relatives à l'installation et à l'utilisation des mécanismes de contrôle soient adoptées dans les meilleurs délais.

¹ Projet de règlement sur les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée, *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, chapitre S-4.2, article 4.

² COMITÉ NATIONAL D'ÉTHIQUE SUR LE VIEILLISSEMENT, (2015). Aspects éthiques de l'utilisation de caméras vidéo dans les milieux de vie des aînés, page 87.

En outre, nous comprenons que, dans certaines situations et en respectant diverses modalités d'encadrement, des personnes hébergées en CHSLD ou leur représentant jugent nécessaire de recourir à des mécanismes de surveillance. **Pour nous, la sécurité des usagers et la qualité des soins qui leur sont dispensés ne peuvent faire l'objet d'aucun compromis. L'utilisation de moyens de surveillance à cette fin nous apparaît acceptable.**

En outre, nous insistons sur la nécessité que la décision d'installer de tels mécanismes de surveillance soit prise par les personnes hébergées elles-mêmes. **Elles doivent, autant que faire se peut, demeurer la seule personne qui puisse décider d'installer et de retirer de tels outils de surveillance.** Dans l'éventualité où l'usager ne peut consentir lui-même à une telle décision, son représentant ne doit se laisser guider que par le respect et la recherche du bien-être de la personne hébergée. Pour nous, aucun autre motif ne peut légitimer le recours à des moyens de surveillance au nom d'une personne hébergée.

Des questionnements et des inquiétudes

Plusieurs modalités prévues au projet de règlement posent des balises intéressantes au regard de l'utilisation des moyens de surveillance. Toutefois, nous tenons à exprimer certains questionnements et à signifier des inquiétudes quant à diverses dispositions.

Nous souhaitons d'abord indiquer notre grande déception face à la nécessité que ressentent certains usagers ou des membres de leur famille de devoir recourir à des moyens de surveillance pour se rassurer au sujet de la sécurité et de la qualité des soins offerts par le personnel ou des relations avec les autres personnes hébergées. Ne doit-on pas interpréter cette démarche comme un constat d'échec de la part des établissements de santé et de services sociaux?

Rappelons que la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* prévoit que « La mission d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée est d'offrir de façon temporaire ou permanente un milieu de vie substitut, des services d'hébergement, d'assistance, de soutien et de surveillance ainsi que des services de réadaptation, psychosociaux, infirmiers, pharmaceutiques et médicaux aux adultes qui, en raison de leur perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale, ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie naturel³ ». Cette même loi précise également que « **l'usager doit, dans toute intervention, être traité avec courtoisie, équité et compréhension, dans le respect de sa dignité, de son autonomie, de ses besoins et de sa sécurité⁴** ». Comment dans ce contexte expliquer que le recours à des moyens de surveillance soit perçu nécessaire pour assurer la qualité des soins et la sécurité des usagers? Faut-il en déduire que les installations ne remplissent plus la mission que la loi leur confie? La nécessité d'adopter le présent projet de règlement nous semble confirmer cette conclusion.

³ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, chapitre S-4.2, article 83.

⁴ *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, chapitre S-4.2, article 3, al. 3.

Régulièrement, l'actualité nous informe que les usagers de CHSLD vivent nombre de difficultés sous divers aspects. La récente réorganisation du système de santé qui s'est accompagnée d'importantes réductions des ressources dans les CHSLD, a entraîné de nombreuses difficultés dont les personnes hébergées subissent les conséquences quotidiennement. La mauvaise qualité de la nourriture, des soins d'hygiène déficients et le manque de soins sont régulièrement dénoncés tant par le personnel, les personnes hébergées que par leur famille. Plusieurs s'inquiètent pour la dignité des aînés et associent les conditions de vie de certains CHSLD à une forme de maltraitance organisationnelle.

Nous croyons qu'un lien doit être fait entre ces situations de négligence et le désir des usagers ou des membres de leur famille de recourir à des moyens de surveillance. **En l'absence de conditions de vie aussi déplorables, le désir d'utiliser des moyens de surveillance serait-il aussi présent?** Si le personnel était aussi nombreux que ce qui est jugé nécessaire par les plans de traitement, si le roulement de personnel n'était pas aussi élevé, si le personnel infirmier et les préposés aux bénéficiaires disposaient du temps requis pour offrir les services et les soins et étaient formés adéquatement, si les médecins étaient présents en nombre suffisant, le recours à des moyens de surveillance aurait-il toujours sa raison d'être? Pour notre part, nous en doutons sérieusement.

Dans ce contexte, nous nous inquiétons du risque que le recours aux caméras de surveillance ne vienne suppléer au manque de personnel en CHSLD régulièrement dénoncé par les usagers et les organisations syndicales. Nous craignons que les directions des CHSLD ne favorisent le recours à des moyens de surveillance plutôt que de s'assurer de la présence de l'ensemble du personnel requis. **Nous sommes fermement convaincus qu'en aucun temps, une caméra de surveillance ne pourra et ne devra remplacer les soins attentionnés du personnel médical et infirmier.** Si l'actuel projet de règlement devait mener à une telle situation, il constituerait un grave recul dans la dispensation des soins aux aînés hébergés en CHSLD.

En juin 2016, la Commission de la santé et des services sociaux, après trois ans de travaux sur les conditions de vie en CHSLD, a formulé une vingtaine de recommandations au gouvernement du Québec⁵. **Nous croyons qu'il est urgent que ces propositions, qui demeurent toujours d'actualité, soient mises en œuvre.** Nous insistons particulièrement sur l'importance de fixer des ratios minimums de personnel que tous les centres d'hébergement seraient obligés de respecter.

⁵ COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (2016). Les conditions de vie des adultes hébergés en centre d'hébergement et de soins de longue durée – Observations, conclusions et recommandations, Assemblée nationale.

[file:///C:/Users/plamqin1/Downloads/rapport- chsld_16-06-07.recommandations_final%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/plamqin1/Downloads/rapport- chsld_16-06-07.recommandations_final%20(3).pdf)

Un motif juste et raisonnable

À la lecture du projet de règlement, nous constatons qu'aucune disposition ne précise la nécessité d'une cause juste et raisonnable pour justifier l'installation de moyens de surveillance. Pourtant, nous considérons que ce serait faire fausse route que de permettre à chaque personne hébergée d'installer un moyen de surveillance sans qu'aucun motif ne le justifie. Un tel mécanisme ne peut constituer un outil de prévention. Nous nous inquiétons des impacts que cette façon de faire pourrait avoir notamment sur la relation de confiance entre les usagers et le personnel et le respect du droit à la vie privée.

L'absence de cause juste et raisonnable pour mettre en place un moyen de surveillance risque d'installer un climat de méfiance entre les usagers et le personnel, susceptible de nuire à la qualité des soins, soit l'opposé de l'objectif recherché par cet outil. Nous croyons que d'autres moyens sont disponibles pour qu'un usager ou son représentant puisse signaler une situation problématique. Les échanges avec le personnel ou la direction devraient constituer une première démarche avant l'installation d'un moyen de surveillance. **Ce n'est que lorsque tous les outils à la disposition de l'utilisateur auront été épuisés, que le recours à l'installation de moyens de surveillance pourrait être envisagé s'il y a un motif juste et raisonnable de le faire.**

Utilisation en continu

Le projet de règlement prévoit que « l'utilisation d'un mécanisme de surveillance [...] ne doit pas s'effectuer en continu, sauf dans les cas où les fins recherchées par l'installation du mécanisme le justifient⁶ ». Cette formulation nous semble porteuse de confusion. Quels motifs pourraient justifier qu'une personne soit filmée de manière ininterrompue incluant lors des périodes de soins d'hygiène? Cette possibilité d'utiliser des mécanismes de surveillance en continu couplée à l'absence de nécessité de motifs justes et raisonnables ouvrent la porte à une multitude de situations où la dignité des personnes hébergées risque d'être mise à mal.

En outre, bien que le projet de règlement indique que le moyen de surveillance doit être enlevé s'il n'est plus nécessaire, il prévoit aussi que « la nécessité de l'utilisation d'un mécanisme de surveillance doit faire l'objet d'une réévaluation par l'utilisateur ou son représentant [...] au moins tous les six mois⁷ ». Cette disposition offre la possibilité à ce que des moyens de surveillance soient mis en place pour une très longue période qui pourrait s'étirer sur plusieurs mois, voire des années. **Ainsi, une personne hébergée pourrait être sous surveillance électronique de façon continue, pendant plusieurs mois sans qu'aucun motif raisonnable n'ait été à l'origine d'un tel recours.**

⁶ Projet de règlement sur les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée, *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, chapitre S-4.2, article 5.

⁷ Projet de règlement sur les modalités d'utilisation de mécanismes de surveillance par un usager hébergé dans une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre d'hébergement et de soins de longue durée, *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, chapitre S-4.2, article 11, al. 2.

Nous nous interrogeons sur les impacts de cette situation potentielle. La qualité de la relation entre l'utilisateur, les autres personnes hébergées et le personnel peut-elle vraiment être bonifiée par une telle approche? Ne risque-t-on pas plutôt d'instaurer un climat de suspicion peu propice à une saine relation usagers-personnel et avec les autres personnes hébergées? Nous croyons qu'un resserrement de ces balises s'impose.

La confidentialité des images captées

Le projet de règlement prévoit diverses balises au regard de l'utilisation et de la conservation des images et des enregistrements captés par des mécanismes de surveillance. Ces dispositions semblent viser à assurer la confidentialité de ce qui est capté. Nous considérons que le règlement devra être scrupuleusement respecté à cet égard. Jamais et sous aucune forme, les images recueillies ne doivent être diffusées publiquement. Il s'agit d'une question de respect de l'intimité des personnes hébergées.

Toutefois, nous constatons que le projet de règlement n'identifie aucune instance responsable de s'assurer du respect des dispositions relatives à la confidentialité. Comment alors être convaincu que les droits des personnes hébergées sont protégés? L'AREQ considère que des précisions à cet égard devraient être ajoutées au projet de règlement.

Conclusion

Pour l'AREQ, le recours à des mécanismes de surveillance par des personnes hébergées en CHSLD n'est acceptable que si l'objectif visé consiste à assurer leur sécurité et la qualité des soins et des services qui leur sont offerts. Nous appuyons la démarche d'encadrement initiée par la ministre responsable des Aînés : il nous apparaît essentiel de baliser le recours à de tels outils afin de respecter les droits des personnes hébergées.

Toutefois, nous déplorons que les usagers aient l'impression qu'ils doivent utiliser ce type de moyens pour s'assurer d'obtenir les soins et les services qui font partie intégrante de la mission des CHSLD. **Pour l'AREQ, ce sont les conditions de vie conséquentes aux restrictions budgétaires successives, aux multiples réorganisations et au manque de personnel qui amènent les usagers à recourir à ce moyen ultime pour se protéger. Il importe donc de s'attaquer à la source du problème et d'assurer les ressources nécessaires aux CHSLD.**

Les CHSLD constituent des milieux de vie. Il est de la responsabilité de l'État de veiller à ce que chaque personne qui y vit puisse recevoir les soins et les services que son état de santé nécessite. Agir autrement pourrait être interprété comme un geste d'abandon des aînés qui ont construit le Québec actuel.

