



CAAP Montérégie

Centre d'assistance et
d'accompagnement aux plaintes



Cahier de vigilance : Protéger avant d'alléger

Analyse du CAAP Montérégie sur le projet de
Règlement sur l'exploitation des résidences privées pour aînés

**Pour que l'allègement réglementaire
ne devienne pas un recul des droits**



Document de positionnement



CAAP Montérégie

Table des matières

Résumé exécutif	3
Présentation du CAAP Montérégie	4
Contexte du projet de règlement	5
Position générale du CAAP Montérégie	6
Introduction	7
1. Des services essentiels en recul dans les RPA : des changements préoccupants pour les aînés	8
1.1 Les services de repas	9
1.2 Les services de loisirs	9
1.3 Les services obligatoires	10
1.4 La définition des services	11
2. Évaluation de l'autonomie : un risque pour le droit au maintien dans les lieux	12
2.1 L'évaluation	13
3. Les comités de milieu de vie : une composante essentielle dans tous les milieux de vie en RPA	14
3.1 Les comités de milieu de vie	15
4. Le respect des normes législatives : un enjeu de protection des résidents	16
4.1 La sécurité	17
4.2 Le droit à l'information	18
4.3 Les catégories de résidences	18
Demande et conclusion	20



À retenir

Ce cahier vise à attirer l'attention des autorités compétentes sur les conséquences possibles du projet de règlement et à recommander des mesures pour que l'allègement réglementaire ne se traduise pas par un recul des droits et de la sécurité des aînés.

Résumé exécutif

Le présent mémoire vise à alerter les autorités compétentes sur les risques que certaines dispositions du projet de Règlement sur l'exploitation des résidences privées pour aînés pourraient faire peser sur les personnes âgées vivant en résidence privée, particulièrement lorsque celles-ci se trouvent en situation de vulnérabilité, d'isolement, de perte d'autonomie progressive ou de dépendance à l'égard de l'exploitant pour l'accès aux services essentiels.

Le CAAP Montérégie reconnaît la pertinence de moderniser le cadre réglementaire applicable aux résidences privées pour aînés. Il est compréhensible que le gouvernement souhaite harmoniser le règlement avec la nouvelle gouvernance du système de santé et de services sociaux, simplifier certaines obligations et corriger des normes d'application difficile. Toutefois, le projet de règlement soulève une question centrale : jusqu'où peut-on alléger les obligations des exploitants sans affaiblir, directement ou indirectement, les mécanismes de protection des résidents ?

À la lecture du mémoire déposé au Conseil des ministres et du projet de règlement, plusieurs modifications semblent présentées principalement sous l'angle de la réduction de la charge administrative, de la flexibilité opérationnelle ou de l'économie potentielle pour les exploitants. Or, dans un secteur aussi sensible que l'hébergement des personnes âgées, toute modification réglementaire doit d'abord être évaluée à partir de son impact sur les résidents, leurs proches, les personnes mandatées pour les accompagner et les organismes chargés de soutenir l'exercice de leurs droits.

Message central



L'allègement réglementaire ne doit jamais devenir un allègement de la vigilance, de la transparence, de la qualité des services ou de la sécurité des personnes âgées.

Ce cahier identifie huit préoccupations prioritaires :

- | | |
|---|---|
| 1 | la participation des résidents, |
| 2 | la qualité et la continuité des services, |
| 3 | la surveillance, |
| 4 | le respect des normes législatives, |
| 5 | la formation du personnel, |
| 6 | la transparence des coûts, |
| 7 | l'évaluation de l'autonomie et |
| 8 | l'absence d'une consultation suffisamment ancrée dans la réalité des organismes de terrain. |

3

Le CAAP Montérégie demande donc que les dispositions les plus sensibles soient réévaluées avant l'adoption finale du règlement, notamment celles qui touchent les comités de milieu de vie, les repas, les loisirs, la surveillance, la tenue des registres, la formation, l'accès à l'information et l'encadrement des services confiés à des tiers.

Présentation du CAAP Montérégie

Le CAAP Montérégie est un organisme dont la mission consiste à promouvoir les droits des usagers et à leur offrir de l'information, de l'assistance et de l'accompagnement dans le cadre du régime d'examen des plaintes.

Dans le contexte des résidences privées pour aînées (RPA), le CAAP Montérégie joue un rôle essentiel auprès des personnes qui y résident, de leurs proches et des personnes qui les accompagnent. Il les informe de leurs droits, notamment en matière de bail en RPA, les soutient dans leurs démarches, les aide à exprimer leurs préoccupations et les accompagne lorsque des situations concernent la qualité des services, la sécurité, le respect de leur dignité, la compréhension des recours disponibles ou les relations avec l'exploitant de la résidence.

En Montérégie, les enjeux liés à la protection des personnes âgées doivent être analysés à la lumière du poids démographique croissant de cette population. **En 2025, la région compte 319 336 personnes âgées de 65 ans et plus. Selon les projections disponibles, ce nombre pourrait atteindre 391 830 personnes d'ici 2041, soit une augmentation de 22,7 %.** Cette réalité impose une vigilance accrue quant à l'encadrement des résidences privées pour aînées, à la qualité des services offerts, à la prévention des situations de vulnérabilité et à la capacité des organismes d'accompagnement de soutenir adéquatement les résidents et leurs proches.

La Montérégie représente un territoire vaste, diversifié et fortement peuplé, où les réalités des personnes âgées peuvent varier considérablement selon les secteurs : grands milieux urbains, villes de taille moyenne, municipalités rurales, secteurs frontaliers, milieux plus isolés et zones où l'accès aux services peut être plus complexe. Cette diversité territoriale renforce l'importance d'un encadrement réglementaire clair, équitable, compréhensible et réellement protecteur.

Le CAAP Montérégie observe, sur le terrain, que les personnes âgées et leurs proches ne disposent pas des mêmes ressources, de la même information ou de la même capacité d'intervention que les exploitants. La relation entre un résident et une résidence privée pour aînées n'est pas une relation commerciale ordinaire. Elle touche le logement, la sécurité, les services, la santé, la vie quotidienne, les liens sociaux et parfois la capacité même d'une personne à demeurer dans son milieu de vie.

C'est à partir de cette expérience de proximité que le CAAP Montérégie souhaite contribuer au débat réglementaire. Le présent cahier vise à faire entendre une voix centrée sur la personne âgée, sur la prévention des situations à risque et sur le maintien de mécanismes de vigilance accessibles, concrets et efficaces.



4



Contexte du projet de règlement

Le projet de Règlement sur l'exploitation des résidences privées pour aînés s'inscrit dans un contexte de révision du cadre réglementaire applicable aux RPA.

Le document de travail indique que la réglementation doit être ajustée à la Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux, tout en révisant les normes applicables dans un objectif d'allègement réglementaire et administratif.

Le document de travail fait également état d'un nombre important d'entreprises et de résidences visées par ce cadre réglementaire. Les changements proposés ne concernent donc pas seulement des ajustements techniques. Ils sont susceptibles d'avoir des impacts concrets sur un

très grand nombre de résidents, de familles, de proches aidants, d'employés, d'exploitants et d'organismes d'accompagnement.

Les objectifs poursuivis par le projet sont principalement les suivants : rendre la réglementation conforme à la nouvelle loi, alléger certaines normes, réviser des normes de santé et de sécurité et revoir des normes d'application problématique. Ces objectifs peuvent être légitimes. Toutefois, leur mise en œuvre doit être évaluée à partir d'un principe supérieur : la protection des personnes aînées doit demeurer la finalité première du règlement.

Le projet propose notamment une révision des catégories de résidences, des obligations des exploitants, de certaines exigences relatives aux services, des mécanismes de participation, des formations reconnues, de la surveillance, des registres, de la documentation et des rapports exigés.

Plusieurs de ces modifications peuvent être comprises dans une logique de simplification, mais elles peuvent aussi créer des angles morts si elles ne sont pas accompagnées de balises claires.



Point de vigilance

La simplification réglementaire ne peut constituer une fin en soi. Toute réduction des obligations imposées aux exploitants devrait être justifiée par une démonstration claire qu'elle ne compromet ni les droits, ni la sécurité, ni la qualité de vie des résidents.

Position générale du CAAP Montérégie

Le CAAP Montérégie ne s'oppose pas au principe d'une modernisation du règlement. Nous reconnaissons que certaines obligations peuvent être devenues lourdes, redondantes ou difficiles à appliquer. Nous reconnaissons également que les exploitants de résidences privées pour aînés évoluent dans un contexte complexe, marqué par la pénurie de main-d'œuvre, la hausse des coûts, la lourdeur administrative et des réalités opérationnelles différentes selon la taille et le type de résidence.

Cependant, le règlement ne peut pas être conçu principalement comme un outil de réduction du fardeau des exploitants. Il doit d'abord être un outil de protection des résidents. Les RPA ne sont pas de simples entreprises locatives. Elles hébergent des personnes dont certaines peuvent vivre une perte d'autonomie, une fragilité cognitive, une dépendance aux services, une difficulté à revendiquer leurs droits ou une crainte de représailles implicite lorsqu'elles expriment une insatisfaction.

Le CAAP Montérégie considère donc que toute mesure d'allègement doit répondre à trois conditions minimales :

- elle ne doit pas diminuer la sécurité ou la qualité de vie des résidents ;
- elle ne doit pas réduire la transparence ou la capacité de suivi ;
- elle doit prévoir des mécanismes compensatoires lorsque des obligations sont retirées ou assouplies.

À défaut de ces conditions, l'allègement réglementaire peut produire un déplacement du risque : ce qui est retiré aux exploitants comme obligation peut être transféré, dans les faits, vers les résidents, les proches, les employés ou les organismes d'accompagnement.



Position proposée

Le projet de règlement doit être réévalué selon une grille centrée sur les droits, la sécurité, la dignité, la participation et l'accès aux recours des personnes âgées.

Introduction

L'un des principaux objectifs du projet de règlement est d'harmoniser le cadre de certification des résidences privées pour aînés (RPA) avec la nouvelle Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux.

Cependant, l'enjeu d'une harmonisation entre ces deux cadres normatifs ne nous apparaît pas le plus important. En effet, le chevauchement entre les règles du droit du logement prévues au Code civil du Québec et les normes issues du réseau de la santé et des services sociaux, notamment la LGSSS et le Règlement sur la certification des RPA, crée davantage, selon notre expérience du quotidien des résidents de RPA, de contradictions et d'importantes zones grises juridiques.

Ces incohérences ont des conséquences concrètes sur les droits des locataires aînés, en particulier sur leur droit au maintien dans les lieux, qui constitue l'un des principes fondamentaux du droit locatif québécois. Il est donc essentiel que la révision du règlement vise d'abord à clarifier ces interactions et à assurer la primauté des droits reconnus aux locataires par le Code civil du Québec.

Dans un contexte où les RPA accueillent une population souvent vulnérable et fortement dépendante des services fournis, l'équilibre entre les exigences de gestion des exploitants et la protection des droits des locataires demeure fondamental. Or, plusieurs dispositions du projet soulèvent des préoccupations quant à un glissement normatif susceptible d'affaiblir les protections existantes au profit d'une plus grande flexibilité opérationnelle.

Les enjeux soulevés dans ce document révèlent des impacts transversaux touchant notamment la disponibilité des services essentiels, l'encadrement des services, la sécurité des milieux de vie, le droit à l'information ainsi que la participation des résidents. Pris ensemble, ces éléments mettent en évidence un risque réel de recul des garanties offertes aux aînés et de fragilisation du cadre réglementaire censé assurer leur protection.

Cette réflexion apparaît d'autant plus importante que l'efficacité d'un régime de certification (maintenant « autorisation »), ne repose pas uniquement sur des exigences réglementaires, mais également sur leur application effective.

Or, le Protecteur du citoyen a déjà observé que certaines résidences privées pour aînés persistent à ne pas respecter les normes applicables, malgré les rappels des autorités responsables de leur certification. Il soulignait également que des CISSS et des CIUSSS hésitent parfois à sanctionner les résidences fautives, notamment en raison du manque de ressources ou de la volonté de préserver l'offre d'hébergement disponible.

Les conseillères du CAAP n'ont d'ailleurs pas observé de changement significatif à cet effet dans les dernières années. Il nous apparaît clair que dans ce contexte, la réduction d'obligations réglementaires risque d'entraîner davantage de contraventions, qui exigeraient plutôt une application renforcée des mécanismes de surveillance, de suivi et de sanctions¹.



Pourquoi consulter le CAAP Montérégie?

Le CAAP Montérégie possède une connaissance concrète des difficultés rencontrées sur le terrain et des impacts réels des règles applicables aux RPA.

¹ Rapport spécial du Protecteur du citoyen 2016, p. 7.

1. Des services essentiels en recul dans les RPA : des changements préoccupants pour les aînés

1.1 Les services de repas

À l'article 1, le projet de règlement modifie la définition des services de repas en remplaçant l'exigence d'une offre quotidienne minimale par une fréquence hebdomadaire. De plus, l'article 43 prévoit désormais que les menus doivent être adaptés aux besoins nutritionnels des personnes aînées, sans toutefois maintenir l'obligation actuelle de se conformer au Guide alimentaire canadien.

Ces changements soulèvent d'importantes préoccupations. Plusieurs personnes aînées choisissent de vivre en RPA en raison de la présence de services essentiels, notamment les repas. La disponibilité de repas quotidiens contribue directement à la sécurité, au bien-être et au maintien de l'autonomie des résidents.



Point de vigilance

Les repas doivent demeurer un service essentiel, encadré par des normes claires de qualité, de disponibilité et d'accessibilité.



Dans le mémoire déposé au Conseil des ministres², il a été mentionné que les personnes autonomes seraient généralement absentes durant les fins de semaine ou disposeraient d'une cuisinette leur permettant de préparer leurs repas, repose sur une généralisation qui ne reflète pas la diversité des réalités vécues en RPA. Les profils des résidents, leurs capacités, leurs habitudes de vie et leurs réseaux de soutien varient considérablement. La présence d'une cuisinette ne garantit ni la capacité physique, ni l'énergie, ni les ressources nécessaires pour préparer des repas de manière constante et sécuritaire.

L'assouplissement des exigences risque également d'entraîner une diminution progressive de l'offre

de repas, une plus grande commercialisation des services alimentaires et une instabilité dans les services offerts. Cette situation pourrait avoir des conséquences importantes sur la sécurité alimentaire des résidents, particulièrement pour les personnes plus vulnérables ou isolées. Enfin, bien que l'adaptation des menus aux besoins des aînés soit pertinente, le retrait de la référence explicite au Guide alimentaire canadien soulève des inquiétudes quant au maintien de standards nutritionnels clairs et uniformes en RPA.

² Québec, Ministère responsable des Aînés et des Proches aidants, *Mémoire au Conseil des ministres – Projet de Règlement sur l'exploitation des résidences privées pour aînés*, par Sonia Bélanger, ministre responsable des Aînés et des Proches aidants, 5 mars 2026, partie accessible au public.

1.2 Les services de loisirs

L'article 1, paragraphe 6, ainsi que l'article 56 du projet de règlement proposent d'abolir l'obligation, pour les RPA destinées aux personnes autonomes, d'offrir des services de loisirs.

Les services de loisirs constituent un élément significatif du milieu de vie offert aux personnes âgées autonomes. Plusieurs d'entre elles choisissent de vivre en résidence précisément pour bénéficier d'un environnement stimulant, favorisant la participation sociale, la lutte contre l'isolement et le maintien d'un bon niveau de bien-être.

Actuellement, les services de loisirs sont prévus au bail dans la section portant sur les accessoires, dépendances et services autres que personnels, et leur coût est intégré au loyer de base. Il est raisonnable de prévoir que certaines résidences pourraient choisir de retirer ces services du loyer de base afin de les facturer séparément, à l'utilisation. Une telle approche risquerait d'entraîner une fragmentation des services, une augmentation potentielle des coûts pour les locataires ainsi qu'une diminution de la transparence quant au coût réel du milieu de vie.

De plus, le règlement demeure silencieux quant à la façon dont cette modification serait appliquée concrètement. Plusieurs questions demeurent sans réponse : les services de loisirs seront-ils retirés du bail actuel ? Le loyer de base sera-t-il réduit en conséquence ? Comment sera déterminée la valeur attribuée à ces services alors qu'ils ne sont actuellement pas ventilés séparément au bail ? Cette absence d'encadrement est préoccupante, d'autant plus que le bail ne peut être modifié qu'au moment de son renouvellement. En pratique, cela ouvre la porte à des interprétations divergentes, à des pratiques inéquitables et à des risques de modifications illégales de bail ou d'augmentations déguisées des coûts assumés par les résidents.



Cette approche pourrait également avoir pour effet de limiter l'accès aux activités de loisirs pour certains résidents en fonction de leur capacité financière, ce qui irait à l'encontre de l'objectif de favoriser un milieu de vie actif et inclusif.



Point de vigilance

Les loisirs ne sont pas accessoires : ils participent au milieu de vie, à la participation sociale et à la lutte contre l'isolement.

1.3 Les services obligatoires

Le projet de règlement, et plus particulièrement l'article 25, ne fait pratiquement plus référence au Règlement sur les formulaires de bail obligatoires, ce qui soulève des préoccupations importantes quant à la cohérence du cadre juridique applicable aux RPA.

Par ailleurs, cet article risque d'exacerber une problématique déjà bien présente en RPA relativement aux services obligatoires, une question qui fait actuellement l'objet de débats devant les tribunaux. À cet égard, la Cour du Québec a récemment autorisé qu'un dossier portant sur cette question soit entendu en appel. Une décision sur le fond est attendue d'ici l'automne, de sorte qu'il apparaît prématuré de modifier le cadre réglementaire avant que les tribunaux ne se soient prononcés³.

En vertu du cadre juridique actuel, le locateur peut imposer certains accessoires, dépendances et services autres que personnels, lesquels sont prévus à la partie 1 de l'annexe 6 du bail. En revanche, les services personnels prévus à la partie 2 doivent demeurer au libre choix du locataire.

Cette distinction ressort clairement du texte réglementaire, l'annexe 6 précisant explicitement : « Cocher la case appropriée pour les services choisis. Préciser le coût attribuable à chacun de ces services. » Cette mention confirme que le consentement du locataire doit être respecté relativement aux services personnels.

Le formulaire de bail et son annexe 6 obligatoire en vertu du Code civil du Québec doivent respecter un contenu strictement défini par règlement puisque ce contenu reflète directement l'intention du législateur et qu'il est cohérent avec la Loi.

Permettre aux exploitants de déterminer arbitrairement quels services personnels deviennent obligatoires créerait un risque important de dérive et de difficultés. Une telle interprétation pourrait mener à une situation où les locataires seraient contraints de retenir l'ensemble des services offerts par la résidence, sans réel pouvoir de choix. Cette approche favoriserait également les risques de maltraitance financière et limiterait l'autonomie décisionnelle des résidents.



Point de vigilance

*Le droit au choix et la clarté contractuelle doivent demeurer au cœur du règlement.
Les services personnels ne devraient pas devenir obligatoires par simple décision de l'exploitant.*

Enfin, cette approche apparaît difficilement conciliable avec l'article 1900 du Code civil du Québec, qui prévoit notamment qu'est sans effet toute clause limitant le droit du locataire d'obtenir des services des personnes de son choix, selon les modalités qu'il détermine lui-même.

Finalement, l'article 7 du projet de règlement prévoit que les résidents doivent être traités dans un climat de sécurité, de respect et de bientraitance, en précisant que les critères socio- sanitaires et les normes d'exploitation visent à assurer cette obligation.

Or, cette approche met surtout l'accent sur les aspects socio-sanitaires, alors que plusieurs situations de maltraitance observées en RPA sont plutôt liées à des enjeux financiers et contractuels entourant le bail et les services facturés aux résidents.

Dans ce contexte, les dispositions relatives au bail, notamment celles prévues aux articles 25 et suivants, apparaissent insuffisamment arrimées à l'objectif de bientraitance.

³ *Pettigrew c. 6985467 Canada inc. (Résidences Soleil Manoir Sainte-Julie)*, C.Q., no 505-80-010128-254, 2 juin 2026, j. Daniel Lévesque.

1.4 La définition des services

Le nouveau règlement prévoit, à l'article 1 (paragraphe 2 et 4) une distinction entre les services d'assistance personnelle et les services d'aide domestique. Or, la séparation telle que présentée ne concorde pas avec les termes retenus par le législateur dans le formulaire obligatoire de l'annexe 6 du bail.

En effet, la distribution des médicaments est expressément prévue dans la catégorie des services d'assistance personnelle, tandis que la catégorie des services d'aide domestique comprend uniquement la buanderie et l'entretien ménager.

Le fait de ne pas reprendre la même terminologie est susceptible d'occasionner des litiges d'interprétation dans le futur. Une telle distinction complique également l'application uniforme du régime juridique applicable aux services inclus au bail.

Cette préoccupation est d'autant plus importante que la catégorie des services d'aide domestique inclut désormais des activités non réglementées visant à dispenser des soins. La définition de ces activités, particulièrement large et imprécise, pourrait permettre de contourner certaines normes applicables à l'encadrement des services offerts aux résidents.

Par ailleurs, les soins infirmiers sont redéfinis. Bien que le règlement renvoie aux soins autorisés par le Code des professions, il retire la mention selon laquelle ces soins doivent être prodigués par une infirmière ou une auxiliaire membre du personnel. Cette modification a pour effet de diluer la responsabilité directe de l'établissement et ouvre la porte à des pratiques de sous-traitance.

Enfin, l'article 54 prévoit que l'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit permettre aux résidents de recevoir des visiteurs en tout temps, mais ajoute que ce droit s'exerce « selon les modalités applicables ». Cette précision apparaît problématique puisqu'elle pourrait être invoquée pour restreindre indûment l'exercice de ce droit fondamental.

Cette inquiétude est d'autant plus fondée que les CAAP constatent régulièrement que certains exploitants limitent ou refusent l'accès à certains prestataires de services choisis par les résidents. Or, l'article 1900 du Code civil du Québec reconnaît expressément au locataire le droit d'obtenir des services des personnes de son choix. Il importe donc que le règlement préserve pleinement ce droit et évite toute formulation susceptible d'en restreindre la portée.



Point de vigilance

Les termes utilisés dans le règlement doivent demeurer cohérents avec ceux du bail obligatoire afin d'éviter les zones grises et les litiges d'interprétation.

2. Évaluation de l'autonomie : un risque pour le droit au maintien dans les lieux

2.1 L'évaluation



L'article 27 remplace les articles 13.1 et 13.6, lesquels encadraient de manière détaillée le recours aux outils de repérage et d'évaluation de l'autonomie (PRISMA-7 et SMAF). Ces dispositions précisait leurs finalités ainsi que les limites de leur utilisation, notamment l'interdiction de les utiliser pour imposer des services ou en exiger la souscription avant la signature du bail. Elles prévoyait également que les résultats devaient être versés au dossier du résident et utilisés uniquement pour ajuster les services choisis volontairement, sans modification automatique du bail ni facturation sans consentement.

Le nouvel article 27 adopte une formulation plus générale, réduisant le niveau de précision de l'encadrement réglementaire et ouvrant la porte à des interprétations divergentes quant aux obligations des exploitants et à la portée de leurs responsabilités. Cette approche affaiblit l'encadrement des outils d'évaluation en retirant certaines balises explicites quant à leurs usages et leurs finalités, ce qui risque d'entraîner des pratiques moins uniformes entre les résidences.

Par ailleurs, les CAAP ont constaté que les dispositions actuellement en vigueur sont déjà fréquemment enfreintes dans la pratique. Dans ce contexte, réduire le niveau de clarté et de précision des règles applicables risque d'accentuer les dérives observées plutôt que de les corriger, en diminuant les repères nécessaires à leur application et à leur contrôle effectif.

Le projet de règlement prévoit également, à ses articles 17 et 39 (paragraphe 5), qu'une RPA destinée aux personnes autonomes ne peut accueillir une personne qui, avant son arrivée, nécessite une surveillance constante en raison de son état de santé, sauf si cette surveillance est assurée par un tiers indépendant de l'exploitant.

Cette disposition crée une tension importante avec le Code civil du Québec, notamment en matière de maintien dans les lieux. Elle pourrait mener à une situation paradoxale où un locataire déjà lié par un bail se verrait refuser l'accès ou le maintien dans sa résidence en raison de la détérioration de son état de santé, malgré les protections juridiques encadrant la stabilité du bail résidentiel. Cela soulève un risque réel d'impasse entre les règles d'admission en RPA et les droits fondamentaux du locataire.

Par ailleurs, les avis prévus à l'article 19, paragraphe 4 du cadre de certification du projet sont souvent utilisés en pratique comme des avis de résiliation de bail, alors qu'ils n'ont pas cette portée juridique en droit du louage. Il en résulte une incohérence préoccupante : un résident peut être jugé inadéquat pour la résidence en raison de ses besoins, tout en étant confronté à des mécanismes administratifs inappropriés pour mettre fin à son bail, créant ainsi une insécurité juridique importante pour les locataires.



Point de vigilance

L'évaluation de l'autonomie ne doit jamais devenir un mécanisme indirect de modification du bail, de facturation imposée ou d'exclusion du milieu de vie.



3. Les comités de milieu de vie : une composante essentielle dans tous les milieux de vie en RPA

3.1 Les comités de milieu de vie

L'autonomie des résidents ne devrait pas être invoquée pour justifier l'affaiblissement d'un mécanisme aussi structurant que les comités de milieu de vie, (CMV) comme le laisse entendre l'article 46. Ces comités jouent un rôle essentiel dans l'ensemble des RPA, a fortiori celles accueillant une clientèle autonome qui bénéficie de capacités intellectuelles et physiques encore satisfaisantes et qui peut exercer un leadership certains sur l'ensemble des résidents. Les CMV constituent aussi un espace privilégié d'échanges, de diffusion d'informations et de dialogues entre les résidents et la direction.

L'expérience des CAAP démontre que ces comités contribuent concrètement à la protection des droits des locataires. Ils permettent d'informer plus rapidement les résidents de leurs droits, de prévenir certains conflits et de faciliter leur résolution lorsqu'ils surviennent. Ils agissent également comme un relais essentiel entre les résidents et l'administration, favorisant une meilleure circulation de l'information et une compréhension plus claire des enjeux touchant les droits des aînés.

À de nombreuses reprises, les CAAP ont constaté que les CMV constituent des leviers importants de vigilance et de participation. Ils contribuent à instaurer une dynamique de collaboration qui bénéficie autant aux résidents qu'aux exploitants, en favorisant un climat plus transparent et prévisible.

Laisser entièrement facultative la mise en place de ces comités fragilise toutefois ces mécanismes de participation, particulièrement dans les milieux où les rapports de force sont déséquilibrés ou où l'accès à l'information est limité. L'absence de structure formelle réduit alors les espaces de dialogue et affaiblit la capacité des résidents à faire valoir leurs préoccupations.

Enfin, le retrait de l'obligation de fournir un local aux comités de milieu de vie, la suppression de leur rôle lié à la défense des droits et des intérêts collectifs des résidents (article 49), ainsi que l'assouplissement de l'exigence voulant que, lorsque possible, la majorité des membres soit composée de résidents (article 47) dans les RPA pour personnes en perte d'autonomie et semi-autonomes, constituent des reculs importants. Ces modifications affaiblissent leur capacité d'action et accroissent la dépendance des locataires à la bonne foi des exploitants. Or, les constats sur le terrain font état de difficultés récurrentes de collaboration et, dans certains cas, d'ingérence de la part d'exploitants, ce qui confirme la nécessité de maintenir des mécanismes de représentation solides, concrets et réellement fonctionnels dans tous les types de RPA. (Indirectement : on pourrait parler d'atteinte à la liberté d'association de façon indirecte).

Au surplus, le retrait de l'obligation de fournir un local au CMV apparaît difficilement compatible avec l'obligation faite à l'exploitant de favoriser son bon fonctionnement et au comité d'exercer ses fonctions. Les conseillères du CAAP Montérégie sont témoins régulièrement du refus catégorique de certains exploitants de collaborer dans ce sens, ainsi que des freins importants qui en découlent à l'exercice des droits des résidents. Nous pouvons aussi mentionner qu'il constitue, à notre avis, une atteinte à leur liberté d'association reconnue par les chartes des droits.



Point de vigilance

Les comités de milieu de vie doivent demeurer des mécanismes réels de participation, d'information et de représentation collective.



4. Le respect des normes législatives : un enjeu de protection des résidents

4.1 La sécurité

Dans le mémoire déposé au Conseil des ministres⁴, il est mentionné que le projet de règlement, assoupli les exigences applicables aux RPA en retirant l'obligation de formation spécialisée pour certains employés offrant de la surveillance ou des soins personnels, et en permettant que la surveillance de la résidence soit assurée par des personnes ne faisant pas partie du personnel, comme des résidents ou des bénévoles.

La surveillance d'une résidence privée pour aînés constitue une fonction critique qui implique des responsabilités importantes, notamment en matière de prévention des risques, d'intervention en situation d'urgence et de protection des personnes vulnérables. Elle requiert des compétences, une formation adéquate et un encadrement clair, généralement associés à un statut d'emploi et à une imputabilité organisationnelle.

Le fait de permettre que cette fonction soit assumée par des personnes non salariées, incluant des résidents ou des bénévoles, risque de fragiliser la qualité, la constance et la fiabilité de la surveillance. En effet, ces personnes peuvent

⁴ Mémoire au Conseil des ministres, préc., note 2, p. 11.

ne pas détenir la formation nécessaire ni les outils pour intervenir adéquatement dans des situations d'urgence ou de vulnérabilité.

Cette approche soulève également des enjeux d'imputabilité. En cas d'incident, la responsabilité et la chaîne de décision pourraient devenir moins claires, ce qui pourrait compromettre la protection des résidents.

Enfin, la surveillance en milieu de vie pour aînés ne devrait pas reposer sur des solutions de substitution fondées sur le bénévolat ou la participation informelle, mais plutôt sur des standards professionnels garantissant un niveau de sécurité constant et prévisible.

En ce qui concerne les exemptions pour les petites résidences de moins de 10 personnes de fournir un système d'appel et de divulguer les accidents au résident ou à son représentant, il nous apparaît évident qu'elles rendent les plus petites RPA moins sécuritaires et moins attrayantes conséquemment.

L'article 18, laisse à l'exploitant une entière discrétion quant aux moyens à mettre en place pour assurer la sécurité de personne à risque d'errance. Cela introduit une marge d'interprétation importante quant à la notion même de sécurité. En l'absence de normes minimales clairement définies, certaines résidences pourraient être tentées de privilégier des solutions moins coûteuses, mais insuffisantes pour assurer une protection adéquate des résidents. Les considérations économiques ne devraient jamais primer sur la sécurité des personnes aînées.

De plus, limiter cette obligation aux résidences accueillant une clientèle « réellement à risque d'errance » est problématique, puisque ce risque peut apparaître de façon soudaine et imprévisible, notamment chez les personnes ayant des troubles cognitifs. Une approche réactive plutôt que préventive pourrait ainsi exposer inutilement les résidents à des situations dangereuses.



Point de vigilance

La sécurité des personnes âgées ne devrait jamais dépendre de solutions de substitution insuffisamment encadrées.

4.2 Le droit à l'information

L'article 13 du règlement actuel impose à l'exploitant de se rendre disponible pour répondre aux questions d'une personne souhaitant résider en RPA, avant la conclusion du bail. Cette obligation a été retirée, bien qu'elle constitue une garantie essentielle du droit à l'information.

Avant de signer un bail en résidence privée pour aînés, le futur locataire doit pouvoir obtenir des réponses claires et complètes sur les conditions de location, les services offerts, les coûts applicables et les règles de fonctionnement de la résidence. Cette information est essentielle pour permettre un consentement libre et éclairé.

L'affirmation que l'on retrouve au mémoire de la ministre⁵ selon laquelle cette obligation irait de soi parce qu'elle est déjà inscrite au Code civil ne reflète pas la réalité observée sur le terrain, cet outil étant plus peu utilisé par les aînés, vu sa plus grande complexité et son étendue. L'expérience des CAAP démontre surtout que le droit à l'information est l'un des droits les plus fréquemment compromis en RPA. De nombreux locataires et leurs proches rapportent ne pas

⁵ *Mémoire au Conseil des ministres*, préc., note 2, p. 4

avoir reçu toute l'information pertinente avant la signature du bail ou avoir obtenu des renseignements incomplets, ambigus ou contradictoires.

Dans ce contexte, le maintien d'une disposition explicite imposant à l'exploitant de répondre aux questions des personnes intéressées à résider en RPA revêt une importance particulière. Elle rappelle clairement aux exploitants leur obligation de transparence et constitue une garantie supplémentaire pour les aînés, qui doivent souvent prendre des décisions importantes dans des délais restreints et dans un contexte de vulnérabilité. Le projet de règlement pourrait minimalement faire une référence au code civil, comme il l'est fait d'ailleurs dans certains articles de celui-ci, aux normes et règlement relatifs à la sécurité et au droit professionnel).

Cette préoccupation n'est pas théorique, car dans une décision récente largement médiatisée, une résidente accompagnée par le CAAP Montérégie s'est vu accorder une indemnité substantielle. La juge administrative Me Stella Croteau y a d'ailleurs insisté sur l'importance de l'obligation de renseignement des exploitants de RPA, soulignant la disparité informationnelle qui caractérise souvent les rapports entre les résidents et les exploitants⁶.

Enfin, l'article 19 du projet de règlement prévoit que l'exploitant d'une résidence privée pour aînés doit conclure avec Santé Québec une entente de collaboration concernant les modalités de dispensation des services de santé et des services sociaux lorsque ceux-ci impliquent un partage de responsabilités. Dans un souci de transparence, ces ententes devraient être rendues publiques et facilement accessibles aux résidents ainsi qu'à leurs proches. Cette mesure permettrait aux usagers de mieux comprendre les responsabilités respectives des différents intervenants et de connaître plus adéquatement les droits qui leur sont reconnus.

i

Point de vigilance

Avant de signer un bail, le futur locataire doit pouvoir obtenir des réponses claires et complètes sur les coûts, les services, les conditions de vie et les recours disponibles.

4.3 Les catégories de résidences

Le projet de règlement réduit les exigences applicables aux RPA destinées aux personnes autonomes en prévoyant qu'elles devront désormais offrir un seul service parmi les catégories suivantes : repas, aide domestique ou loisirs, alors qu'auparavant au moins deux services étaient requis. Cette modification diminue les garanties minimales offertes aux locataires aînés et risque d'entraîner une réduction importante des services disponibles dans certaines résidences. Pourtant, plusieurs personnes aînées choisissent de vivre en RPA précisément pour bénéficier d'un ensemble de services favorisant leur qualité de vie, leur autonomie et leur sécurité.

Par ailleurs, le retrait de l'article 1.1 soulève des préoccupations importantes quant au mélange des clientèles au sein d'un même immeuble. Cette disposition garantissait que les unités locatives des résidents en RPA soient regroupées dans un espace distinct des autres ressources ou installations accueillant des personnes ayant des besoins différents.

Son abolition ouvre la porte à une cohabitation accrue entre des clientèles présentant des profils et des niveaux d'autonomie très variés, sans encadrement clair. Une telle situation risque d'avoir des répercussions importantes sur le milieu de vie des résidents autonomes, notamment en augmentant le sentiment d'insécurité ou d'anxiété. Elle pourrait également, dans certains cas, contribuer à accélérer la détérioration cognitive de personnes autonomes vivant dans un environnement principalement axé sur la perte d'autonomie et les soins lourds.

⁶ Voir Pépin-Hébert c. CSH l'Oasis St-Jean inc. , 2026 QCTAL 5227

Enfin, le mémoire présenté au Conseil des ministres⁷ indique que l'élimination de l'exigence de contiguïté des logements au sein d'une résidence privée pour aînés pourrait favoriser la mise en place de projets innovants, notamment des programmes d'échanges intergénérationnels permettant à des étudiants de se loger en RPA en contrepartie de services bénévoles rendus aux résidents. Bien que cette initiative puisse sembler bénéfique, elle est susceptible d'entraîner certaines conséquences indirectes qui méritent d'être considérées.

En effet, cette modification pourrait avoir des répercussions sur l'application du Règlement sur les critères de fixation de loyer. Les personnes hébergées dans le cadre de tels programmes occuperaient des logements et utiliseraient les espaces communs de la résidence sans nécessairement contribuer, comme les autres locataires, au partage des dépenses d'exploitation prises en compte dans l'établissement des loyers. Si ces logements étaient occupés par des locataires ordinaires, les coûts liés à leur occupation seraient répartis entre un plus grand nombre de personnes participant au financement de ces dépenses. Cette situation pourrait ainsi avoir pour effet de transférer une part plus importante des coûts aux locataires aînés et soulever des enjeux d'équité dans la répartition des charges au sein de la résidence.



Point de vigilance

La réduction des exigences minimales applicables aux catégories de RPA peut entraîner un recul concret de la protection, de la cohérence réglementaire et de l'équité entre locataires.

À la lumière des préoccupations exposées, le CAAP Montérégie demande aux autorités compétentes de prendre les mesures suivantes avant l'adoption finale du projet de règlement :

- procéder à une analyse d'impact spécifique sur les personnes âgées vivant en RPA, y compris les personnes autonomes qui peuvent devenir vulnérables avec le temps ;
- identifier les dispositions qui réduisent les obligations des exploitants et démontrer, pour chacune, le mécanisme de protection équivalent prévu pour les résidents ;
- mettre en place une consultation ciblée avec les organismes qui accompagnent les résidents et les proches dans l'exercice de leurs droits ;
- prévoir des obligations de transparence lorsqu'un service est réduit, modifié, externalisé ou rendu facultatif ;
- maintenir des mécanismes de participation, de documentation et de prévention permettant de détecter les situations à risque avant qu'elles ne deviennent des situations graves ;
- s'assurer que les économies générées par certains allègements ne se traduisent pas par une diminution silencieuse de la qualité des services ou par une augmentation indirecte des coûts assumés par les résidents.

“ Les personnes âgées ne doivent pas être les variables d'ajustement d'un processus d'allègement réglementaire. Elles doivent être le point de départ et le point d'arrivée de toute réforme. Leur sécurité, leur dignité, leur autonomie réelle, leur participation, leur accès à l'information et leur capacité de faire valoir leurs droits doivent demeurer au cœur du règlement. ”

^{7 7} Mémoire au Conseil des ministres, préc., note 2, p. 4

Conclusion

Les économies réalisées doivent profiter aux résidents

Plusieurs dispositions du projet peuvent générer des économies pour certains exploitants : réduction de certaines obligations, souplesse accrue, retrait de certaines exigences, possibilité d'externaliser ou de modifier des services, diminution de certaines charges documentaires. L'analyse d'impact réglementaire reconnaît d'ailleurs que certaines mesures peuvent entraîner des bénéfices tangibles ou des économies pour les exploitants.

La question fondamentale est la suivante : à qui profiteront réellement ces économies ? Si les obligations diminuent, si certains services deviennent moins fréquents, si des activités sont réduites ou si la surveillance coûte moins cher, les résidents verront-ils une diminution de leurs frais ? Obtiendront-ils une amélioration d'autres services ? Ou ces économies seront-elles simplement absorbées par les exploitants ?

Le CAAP Montérégie considère qu'un règlement qui allège les obligations des exploitants devrait prévoir des obligations de transparence renforcées quant aux coûts, aux services inclus, aux services retirés, aux modifications de l'offre et aux effets sur les montants facturés aux résidents.

Une consultation terrain est nécessaire avant toute adoption finale

Au terme de cette analyse, il apparaît que le projet de règlement, bien qu'il vise une harmonisation du cadre de certification des résidences privées pour aînés avec la nouvelle architecture législative en santé et services sociaux, soulève un ensemble de préoccupations majeures quant à la protection effective des droits des locataires aînés.

Plusieurs modifications proposées, prises individuellement et surtout dans leur ensemble, tendent à assouplir des balises essentielles encadrant les services, la sécurité, le droit à l'information, la participation des résidents et le maintien dans les lieux. Dans un contexte où les RPA accueillent une population vulnérable et souvent en situation de dépendance, ces ajustements risquent de fragiliser les garanties existantes plutôt que de les renforcer.

Ces constats mettent en lumière un enjeu central :

- L'écart persistant entre les normes réglementaires et leur application concrète sur le terrain.

L'expérience démontre que, malgré l'existence de cadres juridiques formels, des difficultés importantes d'application, de surveillance et de respect des obligations réglementaires subsistent dans plusieurs milieux.

Dans ce contexte, toute réforme réglementaire devrait être particulièrement prudente afin d'éviter de réduire des protections déjà difficiles à faire respecter, et devrait au contraire renforcer les mécanismes assurant leur effectivité.

C'est précisément dans cette perspective que la consultation du Centre d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP) de la Montérégie apparaît non seulement pertinente, mais essentielle. En tant qu'acteurs de première ligne de notre région, le CAAP disposent d'une connaissance fine et concrète des réalités vécues par les résidents, des enjeux d'application des règles, ainsi que des effets réels des pratiques des exploitants sur les droits des aînés.

Son expertise terrain, ancrée dans l'accompagnement quotidien des locataires, constitue un apport indispensable pour évaluer adéquatement les impacts des réformes envisagées.

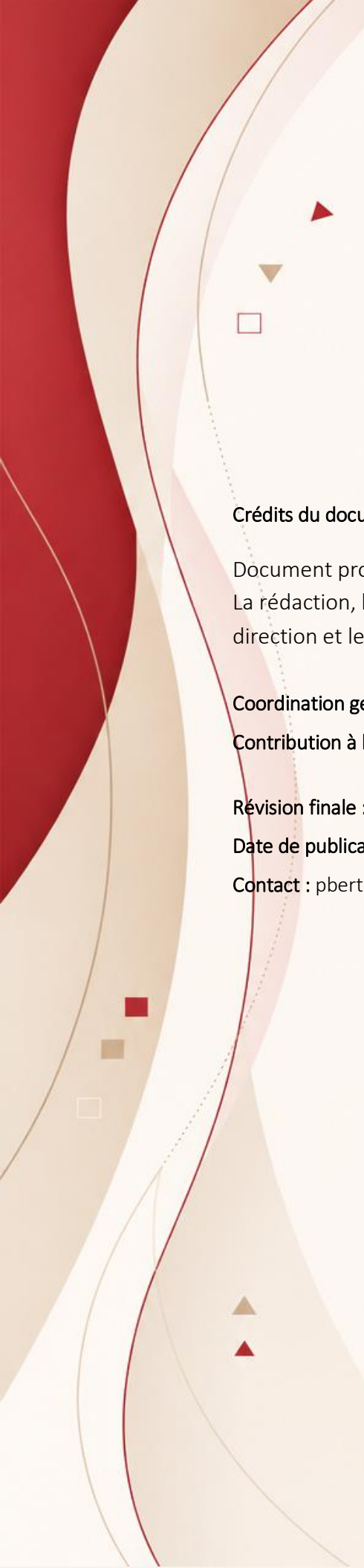
Dans le cadre de projets de règlement ayant une incidence aussi directe et structurante sur les droits fondamentaux des personnes aînées, une consultation systématique de cet organisme devrait être considérée comme une condition essentielle à l'élaboration d'un cadre normatif cohérent, réaliste et véritablement protecteur.

Sa contribution permettrait non seulement d'identifier les zones de risque et les effets non anticipés des modifications proposées, mais également de renforcer l'alignement entre les objectifs législatifs et la réalité vécue dans les milieux de vie. En définitive, une telle démarche contribuerait à assurer que la réforme réglementaire serve pleinement sa finalité première : la protection, la dignité et la sécurité des personnes aînées vivant en RPA.



Conclusion stratégique

La finalité première de la réforme doit demeurer la protection, la dignité et la sécurité des personnes aînées vivant en RPA.



Crédits du document

Document produit par le CAAP Montérégie.

La rédaction, l'analyse et la révision ont été réalisées avec la contribution de l'équipe de direction et les membres de l'équipe impliqués dans les services REP-RPA.

Coordination générale : Philippe Bertrand - Directeur général

Contribution à l'analyse : Estephany Fernandez Suero – conseillère RPA
Jocelyne Raymond - conseillère RPA

Révision finale : Direction générale du CAAP Montérégie

Date de publication : jeudi 4 juin 2026

Contact : pbertrand@caapmonteregie.ca