



**LE PROTECTEUR DU CITOYEN**

Assemblée nationale  
Québec

Justice

Équité

Respect

Impartialité

Transparence

## **Rapport d'intervention**

Intervention aux Habitations adaptées et accessibles Tango

Québec, le 29 juillet 2014

## Avis

Le présent rapport a été rédigé au terme d'une intervention effectuée par le Protecteur du citoyen conformément au chapitre IV de la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (L.R.Q., chapitre P-31.1). Sa communication ou diffusion est régie par cette loi ainsi 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) (Loi sur l'accès).

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

À l'exception des personnes à qui la loi en autorise la communication intégrale, certains extraits de ce rapport peuvent 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 des personnes et permettant de les identifier. Ces extraits ne peuvent donc être divulgués sans le consentement des personnes concernées comme prescrit par l'article 59 de la Loi sur l'accès.

---

## La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à un citoyen ou à un groupe de citoyens. Désigné par les parlementaires de toutes les formations politiques et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement d'une ou de plusieurs plaintes ou de sa propre initiative.

# Table des matières

1	Contexte de la demande d'intervention .....	1
1.1	Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux .....	1
1.2	Demande d'intervention .....	1
1.3	Pertinence de l'intervention .....	1
1.4	Les instances visées par l'intervention .....	1
1.4.1	<i>Tango</i> .....	1
1.4.2	<i>Centre de santé et de services sociaux Cavendish</i> .....	2
1.4.3	<i>Centre de réadaptation Constance-Lethbridge</i> .....	2
2	Conduite de l'intervention .....	3
2.1	Déléguées désignées pour conduire l'enquête .....	3
2.2	Collecte d'information .....	3
2.3	Documentation consultée .....	4
2.4	Visite de l'établissement .....	4
3	Éléments de contexte .....	5
3.1	Mise au point concernant le statut des usagers vivant à Tango .....	5
3.2	Les critères de sélection .....	5
3.3	Le financement .....	6
3.3.1	<i>Du projet immobilier</i> .....	6
3.3.2	<i>Des soins et services aux locataires</i> .....	6
3.4	Relations avec l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal .....	6
3.5	L'entente tripartite avec le CSSS Cavendish et le CRCL .....	6
3.6	Les démarches antérieures de plaintes .....	7
4	Résultat de notre enquête .....	9
4.1	Portrait des usagers/locataires .....	9
4.2	Attitude et comportement du personnel .....	9
4.2.1	<i>Utilisation par le personnel de l'appartement d'un locataire</i> .....	12
4.3	Encadrement et formation du personnel .....	12
4.4	Manque de transparence et d'information .....	13
4.5	Comité des locataires inactif .....	13
4.6	Qualité et choix des menus .....	15
4.7	Activités structurées imposées .....	16
4.7.1	<i>Historique du critère</i> .....	16
4.7.2	<i>Mise en œuvre de ce critère</i> .....	16
5	Relations avec les partenaires .....	19
5.1	Avec l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal .....	19
5.2	Avec le Centre de réadaptation Constance-Lethbridge et le Centre de santé et de services sociaux Cavendish .....	19
5.2.1	<i>Le Centre de réadaptation Constance-Lethbridge</i> .....	19
5.2.2	<i>Le Centre de santé et de services sociaux Cavendish</i> .....	20
6	Conclusion .....	21
7	Recommandations .....	22



# 1 Contexte de la demande d'intervention

## 1.1 Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux

Le Protecteur du citoyen exerce les fonctions prévues à la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux (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 et par toute autre loi<sup>1</sup>. 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'être<sup>2</sup>.

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

## 1.2 Demande d'intervention

Le 20 janvier 2014, le Protecteur du citoyen a reçu un signalement concernant la qualité des soins et des services reçus par les usagers, soit des personnes handicapées physiques, qui habitent aux Habitations adaptées et accessibles Tango (Tango). Selon les informations initiales, les usagers vivent dans un climat tendu et subissent l'attitude répréhensible du personnel duquel ils reçoivent leurs services quotidiens. Ils se sentent intimidés, infantilisés et craignent de requérir les services qu'ils nécessitent et auxquels ils ont droit. Ils se disent harcelés par la direction qui les oblige à passer la journée à l'extérieur de leur logement à raison de trois jours par semaine pour participer à des activités favorisant leur intégration à la vie communautaire. Ces allégations ont préoccupé le Protecteur du citoyen au regard de la qualité de vie de ces personnes grandement dépendantes des soins et des services offerts par Tango.

## 1.3 Pertinence de l'intervention

Le Protecteur du citoyen intervient en vertu de l'article 20 de la Loi sur le Protecteur des usagers, lorsqu'il estime que des usagers sont lésés ou peuvent l'être par l'acte ou l'omission d'un établissement. Il a pris la décision d'intervenir de sa propre initiative afin de s'assurer que l'ensemble des usagers vivant à Tango reçoivent les services auxquels ils sont en droit de s'attendre.

## 1.4 Les instances visées par l'intervention

### 1.4.1 Tango

L'organisme à but non lucratif « Les habitations adaptées et accessibles Tango » a pour principale mission d'offrir et de gérer des logements locatifs (abordables et adaptés) destinés à une clientèle adulte à faible revenu ayant une déficience physique et de fournir du soutien et de l'accompagnement à ses locataires.

---

1 Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux, L.R.Q., c. P-31.1, art. 1 et 7.

2 Ibid., art. 20 et suivants.

Cette ressource, qui compte 15 unités d'habitation, s'adresse à une clientèle d'adultes de 55 ans et moins, vivant seule et présentant des incapacités motrices avec ou sans déficience cognitive légère. Elle permet donc à des personnes vivant avec des déficiences motrices sévères d'intégrer la vie en communauté et ainsi de prévenir leur institutionnalisation prématurée alors qu'elles sont capables d'exercer leur niveau d'autonomie et de contribuer à la société.

Tango assure également le soutien aux activités de la vie domestique et quotidienne de ses résidants en leur fournissant des services de préposées aux bénéficiaires pour leurs soins personnels ainsi qu'un service de repas et d'entretien ménager.

Tango fait partie du Syndicat de copropriétaires Prince-of-Wales V. Il est propriétaire des appartements qui sont situés sur le site de Benny Farm, dans le quartier Notre-Dame-de-Grâce à Montréal, et il dessert majoritairement une clientèle anglophone.

Une petite équipe compose le personnel de cet organisme. Le directeur de Tango agit également à titre de président du conseil d'administration. Le coordonnateur, présent à temps complet à Tango, compte sur son assistante les fins de semaine et à temps partiel durant la semaine. Enfin, neuf préposées aux bénéficiaires se partagent les quarts de travail de jour, soir et nuit, et travaillent en équipe de deux afin d'assurer les services liés aux activités de la vie quotidienne et domestique aux locataires.

#### **1.4.2 Centre de santé et de services sociaux Cavendish**

Le Centre de santé et de services sociaux (CSSS) Cavendish a pour mission d'améliorer la santé et le bien-être de la population de son territoire, qui inclut notamment le quartier Notre-Dame-de-Grâce. Il s'assure que chaque personne a accès à des services de santé et des services sociaux qui répondent à ses besoins à chaque étape de sa vie<sup>3</sup>. Lié par entente à Tango, le CSSS Cavendish contribue à la sélection de sa clientèle et siège à son conseil d'administration. Plusieurs résidents de Tango ont un plan d'intervention et un intervenant qui leur est assigné au CSSS Cavendish.

#### **1.4.3 Centre de réadaptation Constance-Lethbridge**

Le Centre de réadaptation Constance-Lethbridge offre aux adultes ayant une déficience motrice des services de réadaptation personnalisés, de nature spécialisée et surspécialisée, axés sur l'intégration sociale. Sa prestation de services a pour objectif de permettre à la clientèle d'optimiser ses capacités afin d'atteindre une plus grande autonomie et d'encourager leur participation la plus complète possible à la vie sociocommunautaire<sup>4</sup>. En collaboration avec divers acteurs, le Centre de réadaptation a initié la création de Tango et il est aussi, tout comme le CSSS Cavendish, lié par entente avec la ressource. Un membre de son personnel contribue à la sélection de la clientèle de Tango et un autre siège à son conseil d'administration.

---

<sup>3</sup> Site internet du CSSS : [www.cssscavendish.qc.ca](http://www.cssscavendish.qc.ca)

<sup>4</sup> Site internet du CRCL : [www.constance-lethbridge.qc.ca](http://www.constance-lethbridge.qc.ca)

## 2 Conduite de l'intervention

### 2.1 Déléguées désignées pour conduire l'enquête

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, la protectrice du citoyen a confié à deux de ses déléguées, soit M<sup>mes</sup> Jacinthe D'Amours et Julie Roussy, le mandat de recueillir le témoignage des personnes concernées et le point de vue des instances impliquées ainsi que toute autre information jugée pertinente afin de procéder à l'analyse de la situation et, le cas échéant, de proposer des correctifs et une approche favorisant leur mise en œuvre. Des avis d'intervention ont donc été transmis à Tango et au CSSS Cavendish<sup>5</sup> ainsi qu'au Centre de réadaptation Constance-Lethbridge<sup>6</sup> (CRCL), conformément à l'article 21 de la Loi sur le Protecteur des usagers.

### 2.2 Collecte d'information

Dans le cadre de l'enquête, afin d'obtenir l'information pertinente et nécessaire à l'intervention, nous avons recueilli les commentaires et observations des dirigeants, employés et locataires de Tango, soit :

le directeur général et président du conseil d'administration;

le coordonnateur, aussi membre du conseil d'administration;

un ancien membre du conseil d'administration;

l'assistante du coordonnateur;

quatre préposées aux bénéficiaires;

treize usagers, locataires;

deux parents de ces locataires;

De plus, différents intervenants du CSSS Cavendish ont été consultés, dont :

la directrice du Soutien à l'autonomie des personnes âgées-Déficiences physiques (SAPA-DP);

l'adjointe à la direction SAPA-DP-CLSC et Services à la communauté;

la commissaire locale aux plaintes et à la qualité des services;

trois travailleuses sociales;

la nutritionniste.

Au CRCL, nous avons discuté avec les personnes suivantes :

- la directrice des programmes de réadaptation;
- un travailleur social.

---

<sup>5</sup> Le 24 janvier 2014.

<sup>6</sup> Le 4 février 2014.

À l'Agence de la santé et des services sociaux (Agence) de Montréal, nous avons consulté les personnes suivantes :

la directrice adjointe des services sociaux, Direction des programmes services;

la coordonnatrice des activités communautaires, de l'itinérance et du programme Services généraux, Direction des programmes services.

Enfin, nous nous sommes entretenues avec la commissaire locale aux plaintes et à la qualité des services du CSSS Lucille-Teasdale ainsi qu'avec le gestionnaire responsable du projet à la Société d'habitation du Québec (SHQ).

### **2.3 Documentation consultée**

Afin de compléter notre collecte d'information, nous avons consulté les documents suivants :

Les lettres patentes de Tango;

Son code d'éthique;

Le Community Life Code;

Le contrat de location;

Les critères de sélection des locataires;

Les rapports financiers et d'activités de Tango, 2010-2011, 2011-2012;

La convention d'exploitation de Tango avec la SHQ;

Le rapport d'appréciation de la qualité des services du 9 juillet 2009, effectué par une consultante de l'Agence de Montréal;

L'entente conclue entre Les habitations adaptées et accessibles Tango, le Centre de santé et de services sociaux Cavendish et le Centre de réadaptation Constance-Lethbridge, le 16 février 2010, ainsi que son projet de révision;

- Le projet d'entente spécifique entre l'Agence Montréal et Les habitations adaptées et accessibles Tango concernant le soutien aux activités de la vie domestique et de la vie quotidienne pour quinze ressources résidentielles, avril 2014;

Les dernières évaluations (OEMC) des usagers ainsi que leur plan d'intervention.

### **2.4 Visite de l'établissement**

Dans le but d'apprécier la situation portée à l'attention du Protecteur du citoyen, les déléguées de la protectrice du citoyen ont procédé à une visite de l'organisme ainsi qu'aux entretiens avec les usagers et les membres du personnel les 13 et 14 février ainsi que les 12 et 13 mars 2014.



## 3 Éléments de contexte

### 3.1 Mise au point concernant le statut des usagers vivant à Tango

À titre d'organisme communautaire indépendant et autonome, la direction allègue que Tango ne constitue pas un établissement de santé et de services sociaux et que ses résidents ne sont pas, par conséquent, des usagers du réseau, mais bien des locataires.

Dès sa constitution, et ce, afin de bénéficier du programme AccèsLogis Québec de la SHQ, l'organisme a dû répondre à certains critères. Le volet III du programme AccèsLogis Québec a comme objectif la réinsertion sociale des clientèles visées et le développement progressif de l'autonomie compatible avec leurs capacités physiques et intellectuelles. En conséquence, Tango a dû démontrer que sa clientèle avait le potentiel pour développer et augmenter son autonomie et que les services offerts ne s'apparentaient pas à ceux d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée ou d'une ressource intermédiaire. En ce sens, l'organisme n'est pas un centre d'hébergement où les services et les soins constituent l'objectif premier.

Par ailleurs, la clientèle de Tango est composée de personnes handicapées physiques nécessitant de l'aide pour leurs soins personnels et domestiques. Ce volet des soins et des services est financé par l'Agence de Montréal. De plus, il est prévu que chacun des résidents doit avoir un plan d'intervention avec le CSSS Cavendish ou le CRCL.

En considération des deux aspects fondamentaux de la mission de Tango (aspect locatif et soins/services), le Protecteur du citoyen conclut que Tango n'est effectivement pas un établissement de santé et de services sociaux. Cependant, la nature des soins et des services qui y sont offerts, soit des services liés à la vie quotidienne et à la vie domestique (AVQ-AVD), font de ses résidents des usagers du réseau de la santé et des services sociaux.

### 3.2 Les critères de sélection

Pour être admissibles à Tango, les candidats doivent être des résidents du Québec et des citoyens canadiens ou résidents permanents. Ils doivent présenter des incapacités motrices avec ou sans déficiences cognitives légères et ne pas avoir de problèmes psychologiques non traités nuisibles à l'autonomie, à la vie de groupe et à la vie en communauté. Ils doivent être suivis par un professionnel de la santé et avoir un dossier au CSSS Cavendish ou au CRCL. Le niveau d'autonomie des locataires fait l'objet d'une analyse dans le cadre du processus de sélection de la clientèle établi par le conseil d'administration de Tango.

Les locataires de Tango bénéficient du Programme supplément au loyer. Ils doivent démontrer qu'ils ont un faible revenu afin de payer un loyer correspondant à 25 % de celui-ci. Ils s'engagent à contribuer au programme de partage des coûts de repas (200 \$/mois). Ils doivent aussi démontrer un intérêt pour l'intégration sociale et s'impliquer dans une activité structurée à l'extérieur de Tango pendant au moins trois jours par semaine (six heures/jour). Il peut s'agir d'études, de bénévolat, d'activités récréatives et sociales ou autres. Un contrat de location lie le

locataire à Tango, et le non-respect de l'entente par ce dernier entraîne son expulsion. Enfin, les locataires signent aussi un bail.

### **3.3 Le financement**

#### **3.3.1 Du projet immobilier**

À ses débuts, le coût du projet Tango a été estimé à 2 000 000 \$. Tango bénéficie de l'aide financière accordée dans le cadre du programme AccèsLogis Québec volet III, de la SHQ. La contribution de ce programme est de 65 % du coût de réalisation, soit 1 300 000 \$ et le solde (455 000 \$) est financé par une hypothèque.

#### **3.3.2 Des soins et services aux locataires**

En novembre 2005, l'Agence a confirmé à Tango un financement annuel récurrent de 335 000 \$ pour couvrir les dépenses opérationnelles pour les services liés aux activités de la vie domestique et de la vie quotidienne. Le premier versement fut effectué en août 2008, dès que les habitations furent fonctionnelles et la clientèle intégrée.

### **3.4 Relations avec l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal**

En février 2010, Tango a conclu une entente avec le CSSS Cavendish et le CRCL, à la demande de l'Agence de Montréal, pour assurer la qualité des services et permettre aux locataires de se prévaloir du régime d'examen des plaintes.

Ce n'est qu'à compter de septembre 2010 que l'Agence a instauré un mécanisme de reddition de comptes. Depuis, chaque année, Tango doit remettre son rapport financier, le rapport annuel incluant les données requises selon une liste fournie par l'Agence et le procès-verbal de l'assemblée générale. Tango n'ayant pas rempli ses obligations pour les années 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, l'Agence n'a versé que la demie du financement annuel en août 2011 et en octobre 2012. Ce n'est qu'en décembre 2012, que l'Agence a procédé aux versements restants pour ces périodes puisque Tango avait fourni tous les documents requis.

Au cours de l'automne 2013, considérant la nature des plaintes des locataires déposées au CSSS Cavendish et les problèmes de collaboration de Tango avec ses partenaires, l'Agence de Montréal a suspendu le financement pour l'année 2013-2014. Lors d'une rencontre tenue le 1<sup>er</sup> avril dernier avec Tango et ses partenaires, l'Agence de Montréal a décidé de verser 25 % de la subvention 2013-2014. Le montant résiduel sera accordé suivant l'analyse des documents de reddition de comptes (incluant la preuve de la tenue d'une assemblée générale annuelle) qui devaient être déposés à l'Agence de Montréal au plus tard le 31 mars 2014 et qu'attend toujours l'Agence au moment d'écrire ces lignes. Le financement 2014-2015 sera conditionnel à la signature d'une nouvelle entente avec l'Agence et tiendra également compte de l'entente renouvelée entre Tango, le CSSS Cavendish et le CRCL.

### **3.5 L'entente tripartite avec le CSSS Cavendish et le CRCL**

Depuis octobre 2009, des représentants du CSSS Cavendish et du CRCL ont intégré le conseil d'administration de Tango.

Comme mentionné précédemment, à la demande de l'Agence de Montréal, une entente formelle a été conclue entre ces trois parties en février 2010. Cette entente spécifie les rôles et les responsabilités de chaque instance.

À la suite des difficultés rencontrées au cours des derniers mois et de la volonté de la direction de Tango d'éliminer la présence des représentants de ces deux établissements au conseil d'administration, le 6 novembre 2013, le CRCL a entrepris une démarche de révision de l'entente. Le 14 février 2014, les trois parties ont finalement convenu de prolonger l'entente actuelle pour une période de deux mois, soit jusqu'au 16 avril 2014. Depuis cette date, aucune nouvelle entente n'a été signée par les parties.

### **3.6 Les démarches antérieures de plaintes**

En 2009, une démarche d'appréciation de la qualité des services offerts aux locataires de Tango a été menée par l'Agence de Montréal à la suite de plaintes déposées par les locataires portant sur la qualité des soins et des services. Une consultante a alors été nommée pour faire enquête. Elle identifiait des problèmes majeurs sur le plan de la communication ainsi que l'absence d'un lien de confiance tant entre les locataires et le coordonnateur de l'époque qu'entre ce dernier et les partenaires de Tango. Plusieurs recommandations émises ont donné lieu à des changements à Tango, notamment :

- L'ajout de représentants des locataires au conseil d'administration conformément aux lettres patentes de l'organisme;
- L'ajout d'un représentant du CSSS Cavendish et du CRCL au conseil d'administration;
- L'élaboration d'un code d'éthique (toujours pas entériné par le conseil d'administration).

En octobre 2013, sept locataires se sont adressés à la commissaire locale aux plaintes et à la qualité des services (commissaire locale) du CSSS Cavendish. Parmi les doléances, les locataires dénonçaient l'ambiance malsaine et le manque de respect du personnel à leur égard. Ils alléguaient que le personnel et le coordonnateur s'exprimaient d'une manière inappropriée et qu'eux-mêmes, les locataires, se sentaient intimidés. Ils déploraient aussi le manque d'information et de communication. Enfin, ils étaient préoccupés des heures à passer obligatoirement à l'extérieur de leur appartement pour vaquer à des activités structurées, et ce, sans tenir compte de leur état de santé.

Dans sa conclusion du 20 novembre 2013, la commissaire a formulé plusieurs recommandations, notamment :

*« Traduit de l'anglais au français »*

- Que les locataires qui n'ont pas le soutien d'un professionnel s'adressent le plus rapidement possible par téléphone au département d'admission du CSSS afin qu'un professionnel leur soit assigné;
- Que la direction prévoie et mette en place des mesures constructives afin d'améliorer ses relations avec tous les locataires concernés, tout en prenant en considération la possibilité de faire face à des avis divergents;

- Que le gestionnaire de cas du CLSC ou du Centre de réadaptation Constance-Lethbridge soit convoqué à une réunion afin d'agir en tant que médiateur lorsque des conflits surviennent;
- Que des séances de formation soient assurées afin de renforcer les compétences pour faire face aux situations de conflit ou éviter qu'elles ne surviennent;
- Que le CSSS ou CLSC, en collaboration avec le CRCL, offre de la formation afin d'améliorer ou remettre à niveau les connaissances et compétences des employés;
- Que le CLSC ou CSSS assure le suivi de ces recommandations, étant donné que, conformément à l'Entente, il est « responsable de veiller à la mise en place de mesures de contrôle de la qualité et de l'application de mesures correctives ».

Au cours de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que la direction de Tango tendait à minimiser les plaintes des locataires en alléguant que les affirmations étaient vagues et sans fondement.

Au moment d'écrire ces lignes, une seule suggestion de la commissaire locale concernant l'implantation d'un formulaire de plainte a été mise en place. Il ressort des courriels échangés entre le directeur de Tango et la commissaire locale, qu'il considère que celle-ci n'avait aucune leçon à lui donner concernant son rôle et ses responsabilités à l'égard des locataires. Ainsi, la démarche de plaintes n'a pas eu d'impact significatif en raison du manque d'ouverture de la direction de Tango à reconnaître l'ampleur des difficultés rencontrées par ses locataires.

## 4 Résultat de notre enquête

### 4.1 Portrait des usagers/locataires

Les rencontres individuelles et la lecture des plans d'interventions et des outils d'évaluation multiclientèle ont permis de dresser un portrait de la clientèle hébergée à Tango. On compte 13 locataires âgés de 35 à 62 ans. Ils sont atteints de diverses maladies ou déficiences physiques, notamment la scoliose, la paralysie cérébrale et la sclérose en plaques. Quatre locataires vivent à Tango depuis 2009, cinq depuis 2011 et les autres l'ont intégré en 2012 et 2013.

À une exception près, les déléguées de la protectrice du citoyen ont discuté avec tous les locataires de Tango. Fébriles et émotifs, ils ont livré des témoignages empreints d'espoir que des changements positifs amélioreront leurs conditions de vie. En raison des conflits actuels et de l'atmosphère tendue qui plane dès qu'ils quittent leur appartement pour se rendre dans la salle commune, cinq locataires ont fait savoir qu'ils désirent changer de milieu de vie. Les autres maintiennent qu'ils apprécient leur appartement et l'autonomie qu'il leur confère.

### 4.2 Attitude et comportement du personnel

Il convient de rappeler que la Loi sur les services de santé et les services sociaux prévoit que la raison d'être des services est la personne qui les requiert et que le respect de l'usager et la reconnaissance de ses droits et libertés doivent inspirer les gestes posés à son endroit. L'usager doit, dans le cadre de toute intervention, être traité avec courtoisie, équité et compréhension, dans le respect de sa dignité, de son autonomie, de ses besoins et de sa sécurité.

Le code d'éthique de Tango reprend ces prémisses et établit qu'elles font partie des attentes de l'organisme à l'égard de ses employés dans le but d'offrir des services de qualité. Le code d'éthique énonce notamment que le personnel doit respecter l'intégrité physique et psychologique, les besoins fondamentaux, la dignité et la réputation, la vie privée et le rythme du locataire. Il doit aussi s'adresser au locataire d'une façon adaptée à son niveau de compréhension avec respect et courtoisie.

À la lumière de la majorité des entretiens réalisés avec les locataires, le Protecteur du citoyen constate que ces principes ne sont pas appliqués par le personnel et la direction. Les locataires nous ont tous confirmé que le comportement du personnel et de la direction teinte négativement leur qualité de vie.

Soutenant que le climat à Tango est toxique et tendu, ils estiment que l'atmosphère nuit considérablement à leur état de santé, qui risque alors de se détériorer plus rapidement. Ils expliquent également qu'ils en viennent à se sentir capricieux quand ils réclament certains services. Pour eux, Tango est leur maison, mais le comportement du personnel perturbe ce sentiment de bien-être. Ils hésitent à demander ce qui est prévu ou davantage, par peur de représailles.

Des témoignages des intervenants du CSSS Cavendish sont saisissants en ce qu'ils confirment ceux des locataires de Tango. Préoccupés par le bien-être des locataires, ils rapportent certains comportements des préposées, tel le fait de rouler des yeux lorsque les locataires requièrent des services. Doutant que le personnel soit

suffisamment compétent ou sensible aux handicaps des locataires, ils préfèrent éviter de référer de nouveaux clients à cette ressource.

De nombreux exemples nous ont été rapportés par les locataires afin d'illustrer le manque flagrant de savoir-être et de savoir-faire des employés avec la clientèle, notamment :

- Un locataire qui appelle le personnel pour avoir de l'assistance et qui est identifié par l'employé obtient pour toute réponse : « Encore lui! Il va attendre! »;
- En milieu d'après-midi, une préposée refuse de préparer un thé pour un locataire qui ne peut le faire lui-même en raison de son handicap, car ce n'est pas un service prévu en dehors des repas. À ce sujet, le directeur nous a fait valoir que cela risquait de créer une habitude et une surcharge des tâches. « Ils ont leur service quand les gens sont disponibles », a-t-il affirmé.

Chacun de ces exemples ont été signalé par plus d'un locataire lorsqu'interrogé individuellement. Dans ce contexte, il nous apparaît inévitable d'aborder le comportement du coordonnateur et de son assistante.

### **Coordonnateur**

Les locataires nous ont expliqué qu'ils avaient le réflexe d'aller voir le coordonnateur lorsque quelque chose n'allait pas. Bien vite, ils ont compris que ces démarches demeuraient vaines, car le coordonnateur ne prenait pas les difficultés soulevées au sérieux et n'effectuait pas les suivis attendus. Les locataires ont l'impression que le coordonnateur ne les écoute pas véritablement, qu'il les culpabilise de se plaindre ou d'identifier des problèmes. Ils se font dire qu'ils doivent se considérer chanceux de vivre à Tango et d'avoir tous ces services. Ils ont le sentiment que leurs limitations sont mises en doute et qu'ils sont traités comme des enfants. Plusieurs locataires nous ont rapporté que le coordonnateur est agressif verbalement avec eux, qu'il s'emporte rapidement. Du personnel du CSSS Cavendish a corroboré ces dires, étant témoins à plus d'une reprise de comportements inappropriés de sa part lorsqu'il rencontre des locataires : élever la voix, couper la parole, faire porter le blâme au locataire.

Dans ces circonstances, plusieurs nous ont confirmé qu'ils ont abandonné l'idée de le rencontrer pour discuter et qu'ils demeurent plutôt passifs.

Lors de notre rencontre avec le coordonnateur, nous lui avons soumis ces commentaires. Il y a répliqué en faisant valoir l'étendue de son rôle et des tracas qui s'y greffent. Pour lui, par ailleurs, personne n'est parfait et les locataires présentent souvent des demandes d'aide abusives alors que, selon lui, le personnel voit à combler leurs besoins. Il affirme qu'il est ouvert à discuter avec les locataires et qu'il est présent toute la semaine à son bureau.

Le Protecteur du citoyen reconnaît l'ampleur des tâches du coordonnateur de Tango. Bien que celui-ci nous soit apparu dépassé par la situation, nous sommes d'avis que cela ne peut, en aucun temps, justifier une attitude et des comportements non respectueux envers les locataires. Nous constatons qu'il n'admet pas les comportements rapportés, et qu'il ne propose donc aucune piste de solution.

## Assistante du coordonnateur

Embauchée il y a environ un an, l'assistante du coordonnateur répond aux attentes de ce dernier. Il précise qu'elle est « ses yeux » en son absence. Cette personne travaille à Tango quelques jours par semaine et les fins de semaine. Pour les locataires, ses fonctions demeurent nébuleuses et plusieurs ont l'impression qu'elle agit avant tout comme espionne plutôt que pour voir à la qualité des services. Selon sa propre description de tâches, elle agit à titre d'assistante du coordonnateur et aide les préposées aux bénéficiaires lorsque nécessaire.

Les locataires se sont dits stressés, mal à l'aise et tendus en sa présence. Selon les propos d'un locataire « quand elle est dans le corridor, je commence à faire de l'anxiété. Si elle me parle, j'ai de la misère à respirer. Je ne le laisse pas voir. »

À son arrivée à l'été 2013, les locataires l'ont considérée comme un rayon de soleil, gentille et avenante. Son changement de comportement n'a pas tardé, mais personne ne peut l'expliquer. Depuis, les locataires ne savent plus à quoi s'attendre et préfèrent l'éviter. Selon eux, elle a établi de nouvelles règles, jusqu'alors inconnues, comme le fait de ne pas pouvoir aller dans la salle commune en dehors des heures de repas. Elle questionne avec une certaine brusquerie ceux qui s'y présentent en leur demandant ce qu'ils veulent. Pourtant le *Community Life Code* précise « Traduit de l'anglais au français » « Toutes les aires communes peuvent être utilisées pour des raisons personnelles par les locataires, le personnel et tout groupe qui en fait la demande auprès du coordonnateur. »

Selon le coordonnateur, les usagers n'apprécient tout simplement pas l'approche directe de l'assistante et le fait qu'elle voit à faire appliquer les règles. Il admet qu'avant son arrivée en fonction, les règles étaient moins bien suivies, par exemple l'obligation de participation à des activités structurées à l'extérieur.

Selon les témoignages obtenus, il s'avère que certaines préposées la craignent et ont peur de perdre leur emploi, à défaut de répondre à ses attentes. D'après elles, cette personne, depuis son arrivée, contrôle tout et crie après le personnel et les locataires. Elle ferait preuve de rudesse envers les locataires et les intimiderait. Toujours selon les témoignages recueillis, elle bénéficie de plus d'écoute et d'approbation de la part du coordonnateur que les autres employées, et cette situation génère des frustrations.

Pour sa part, l'assistante prétend qu'elle travaille en collaboration avec le coordonnateur. Elle juge qu'elle a une bonne relation avec les locataires et que ce sont plutôt ces derniers qui n'ont pas une conduite adéquate envers elle. Elle allègue qu'ils sont brusques, lui disent des obscénités et lui manquent de respect. Elle se fait parfois appeler « Nigger », sans prétendre pour autant que les locataires puissent être racistes. Selon elle, elle joue le mauvais rôle lorsqu'elle doit leur opposer un refus ou qu'elle ne répond pas à leurs attentes. Elle raconte qu'à son arrivée, les locataires étaient aimables avec elle, mais que la situation s'est dégradée lorsqu'elle a tenté de mettre en application le *Community Life Code*. « Ceux qui le respectent n'ont pas de conflits avec moi! »

Interpellé à ce sujet, le directeur de Tango justifie l'embauche de l'assistante pour assurer une présence les fins de semaine et aider les préposées durant leur quart de travail. Il est convaincu qu'elle dispose des compétences requises pour ces tâches et qu'elle fait montre d'une bonne attitude à l'endroit des locataires.

Le Protecteur du citoyen estime que le travail auprès des personnes ayant des incapacités exige des intervenants qu'ils fassent preuve d'une série d'aptitudes relationnelles et humaines, tels l'empathie, le respect et la capacité d'écoute. Ils doivent comprendre les limitations de la personne, s'y ajuster et la soutenir dans l'exercice de son autonomie. La relation doit favoriser la normalisation de la personne aidée, sa valorisation et sa participation. Il est regrettable et contraire à la mission d'un organisme comme Tango que l'attitude du personnel et de la direction contribue à créer des situations de handicap au lieu de les résoudre, voire à porter atteinte à la dignité et à l'intégrité mêmes des personnes vulnérables.

#### **4.2.1 Utilisation par le personnel de l'appartement d'un locataire**

Par ailleurs, il ressort de plusieurs témoignages que l'assistante et d'autres préposées utilisent l'appartement d'un locataire pour leurs fins personnelles. L'assistante est d'avis qu'il s'agit de faits personnels et que cela ne regarde personne. Elle ajoute que le locataire lui a donné son autorisation.

Le Protecteur du citoyen constate qu'il y a tout au moins apparence de conflit d'intérêts et que la confusion des rôles engendrée par cette situation pose un problème éthique, d'autant plus que le directeur et le coordonnateur, déjà au fait, nous ont tout simplement mentionné qu'ils n'y voyaient pas de problème.

### **4.3 Encadrement et formation du personnel**

Les faits révélés par l'enquête du Protecteur du citoyen amènent celui-ci à se questionner au sujet des aptitudes et des qualifications du personnel de Tango pour travailler auprès de sa clientèle. Au dire de la direction, son personnel possède une formation à titre de préposées aux bénéficiaires ou détient l'expérience de travail requise. Parmi les quatre préposées aux bénéficiaires interpellées, une a de l'expérience dans ce domaine, deux ont une formation et la quatrième affirme que son travail à Tango constitue sa première expérience auprès de cette clientèle. Malgré cet état de fait, il s'avère que les aptitudes requises ne semblent pas toutes maîtrisées. Par exemple, des locataires nous ont rapporté se sentir parfois en danger quand ils effectuent leurs transferts ou qu'ils reçoivent certains soins et services.

Mise à part la formation dispensée relativement à l'utilisation des équipements spécialisés, les préposées n'ont bénéficié d'aucune formation provenant du CSSS Cavendish ou du CRCL, et ce, malgré que l'entente conclue entre les parties le prévoyait.

Dans l'exécution de leurs tâches quotidiennes, les employées s'en remettent aux consignes de l'assistante du coordonnateur. Elles expliquent que leur travail est routinier. Bien que le coordonnateur nous a affirmé tenir tous les jours des réunions avec les équipes, l'assistante et les préposées maintiennent qu'aucune rencontre formelle n'a jamais eu lieu. L'échange d'informations s'effectue verbalement entre les préposées lors des changements de quarts de travail.

Le Protecteur du citoyen s'inquiète qu'aucun mécanisme ne soit en place afin d'assurer la transmission d'informations entre les préposées concernant les besoins des locataires ou des changements liés à leur santé.



Nous constatons que cette dynamique organisationnelle est susceptible d'avoir des impacts sur les services rendus aux locataires et que des modifications mériteraient d'être apportées, tant pour rehausser la reconnaissance du travail des préposées que pour faciliter leurs tâches et leur compréhension des divers enjeux et besoins liés à la clientèle.

#### **4.4 Manque de transparence et d'information**

Dans l'entente tripartite conclue avec le CSSS Cavendish et le CRCL, il est prévu que Tango fournisse aux locataires la documentation relative à leurs obligations en tant que locataires, à leurs engagements au regard d'une participation à la vie communautaire et de leur intégration sociale ainsi que celle relative aux engagements de l'organisme auprès de la clientèle.

Il ressort des entrevues avec les locataires que la majorité d'entre eux ont reçu le *Community Life Code* à leur arrivée. Pourtant, ce document n'est toujours pas officiellement adopté et plusieurs versions différentes sont en circulation. Ce *Community Life Code* détermine les devoirs et responsabilités des locataires.

Les locataires dénoncent que les règles évoluent, sans qu'ils en soient informés. Lorsque nous avons tenté de connaître ses façons de faire pour communiquer et informer les locataires de changements, le coordonnateur nous a répondu que les règles générales ne sont jamais modifiées. Il nous a quand même illustré sa façon de faire pour communiquer aux locataires des changements au quotidien. Il a dernièrement retiré le jus d'orange du menu des locataires puisque, selon lui, ils en buvaient comme s'il n'y en aurait plus le lendemain. Pour contrer cet abus, il a décidé d'afficher des informations sur l'effet néfaste d'une consommation abusive de jus. Il n'a pas expliqué son geste aux locataires, il s'est contenté d'afficher aux murs des informations qu'il jugeait pertinentes.

Questionné sur son mode de fonctionnement lors de l'arrivée d'un nouvel employé, le coordonnateur a répondu qu'aucune présentation aux locataires n'est nécessaire. Pour le Protecteur du citoyen, un tel ajout à l'équipe mériterait des dispositions particulières puisque ce nouvel employé exercera un rôle important dans la vie intime des locataires.

L'échange avec le coordonnateur sur ce sujet a été bref et le directeur de Tango a quant à lui précisé qu'il n'a pas de contacts avec les locataires et que ceux-ci doivent s'adresser au coordonnateur.

#### **4.5 Comité des locataires inactif**

Dans l'entente tripartite avec les partenaires de Tango, il est prévu que l'organisme est responsable de l'organisation et de la gestion du comité des locataires. Selon le *Community Life Code*, le mandat de ce comité consiste à « Traduit de l'anglais au français » « recevoir de l'information relativement à des questions qui ont une incidence sur les locataires en tant que groupe; donner son avis au sujet de toutes ces questions; fournir de la rétroaction au sujet des questions qui affectent l'organisme et les services et qui ont des conséquences pour les locataires en tant que groupe; étudier les problèmes particuliers se rapportant aux locataires en tant que groupe; organiser des activités pour les locataires; proposer des changements ou des modifications à apporter au *Community life code* et au règlement de

l'établissement au conseil d'administration qui a le pouvoir d'autoriser ou de refuser de telles propositions ».

Le comité des locataires est composé « *Traduit de l'anglais au français* » « de tous les locataires tenants à titre bénévole. Le coordonnateur est également membre du comité. La direction du comité est assurée par une personne nommée par le conseil d'administration à la lumière des recommandations émises par le comité des locataires. De manière générale, le comité se réunit une fois par mois. »

Dans les faits, les locataires et la direction de Tango nous ont confirmé que ce comité est présentement inactif. Depuis l'ouverture de Tango, il semble qu'il ait connu une brève existence. Tango avait désigné un des membres du conseil d'administration pour revoir le *Community Life Code* avec les locataires et leur rappeler qu'ils ont aussi des responsabilités. Le coordonnateur et le directeur nous ont indiqué que ce membre a maintenant quitté Tango puisqu'il avait dénaturé le comité des locataires en le convertissant en comité de plainte.

Les locataires croient que la direction préfère que ce comité ne soit pas trop actif pour éviter que ses membres échangent sur leurs insatisfactions. Le directeur de Tango nous a dit qu'il attendait les résultats de l'enquête du Protecteur du citoyen pour le mettre en place. Il estime toutefois que ce comité ne sera d'aucune utilité pour rétablir le lien de confiance avec les locataires.

#### 4.6 Qualité et choix des menus

La période des repas représente sans aucun doute un moment important dans la vie des locataires de Tango. Cependant, ceux-ci expriment que la tension est palpable à la salle à manger et que les échanges avec le personnel sont désagréables. Ils se sentent surveillés et ne s'expriment pas librement.

Selon l'entente tripartite, Tango est responsable de l'organisation et de la gestion du programme d'alimentation de groupe. Les locataires déboursent 200 \$ par mois pour leurs repas.

Selon le *Community Life Code*, « Traduit de l'anglais au français » « Les heures des repas sont fixées conjointement avec le coordonnateur et les locataires et doivent être respectées. » La direction explique que les heures de repas sont fixes.

« Traduit de l'anglais au français » « Habituellement, les repas sont servis dans la salle à manger commune et sont préparés par le personnel assigné à cette tâche. Il peut arriver qu'un locataire, après en avoir avisé le personnel de la cuisine, ait invité des hôtes venant de l'extérieur et que le repas soit pris dans la salle commune ou dans son appartement. » Les locataires nous ont par contre confirmé qu'ils ne peuvent en aucun temps apporter de la nourriture provenant de la cuisine à leur appartement.

« Traduit de l'anglais au français » « Il peut arriver que, en fonction du plan de services individualisés dont bénéficie le locataire, le personnel doive apporter son assistance dans la préparation du repas dans l'appartement du locataire selon un calendrier prédéfini. »

« Traduit de l'anglais au français » « Un comité est mis sur pied de sorte que les locataires, en collaboration avec le personnel de la cuisine, puisse préparer les menus conformément au budget alloué. » En réalité, il s'avère que ce comité n'a jamais vu le jour. La nutritionniste du CSSS Cavendish nous a confirmé avoir été consultée il y a quelques années concernant les menus offerts. Depuis, aucun changement n'a été proposé et les locataires nous ont dit qu'ils aimeraient faire part de leurs préférences alimentaires.

Ils affirment qu'ils ne sont pas écoutés et qu'ils ont l'impression de ne pas avoir le droit de s'exprimer. Alors que certains déplorent qu'il y ait de la friture et voudraient davantage de fruits et de légumes, d'autres aimeraient qu'un second choix de repas leur soit offert.

Contrairement aux affirmations des locataires, le coordonnateur explique que ceux-ci ont déjà eu l'occasion d'exprimer leur préférence pour trois choix de menus et que ceux-ci sont offerts en alternance.

À ce sujet, la direction s'est montrée particulièrement exaspérée des insatisfactions des locataires. Le directeur de Tango nous a dit à ce sujet : « Je n'accepte pas les plaintes contre le menu. Je viens d'une famille de huit. Il n'est pas question que lorsque le repas arrive, quelqu'un dise qu'il n'aime pas ça, est-ce qu'il y a autre chose? On a de très bons aliments, des légumes frais chaque jour. Ils mangent mieux que mes employés ».

En outre, certains locataires ont des diètes particulières et se plaignent qu'elles ne sont pas respectées. La nutritionniste du CSSS Cavendish a récemment révisé les

menus afin de s'assurer qu'ils respectaient la diète d'un locataire. Elle a conclu que le menu sur papier était acceptable. Au quotidien, le locataire en question rapporte que le personnel est de mauvaise foi et ne porte pas attention à ce qu'il lui prépare. Il doit souvent argumenter et rappeler ce qu'il ne peut pas manger. Lorsqu'il demande un autre menu, on lui répond qu'il n'y a rien d'autre.

Enfin, le code prévoit que « *Traduit de l'anglais au français* » « Les locataires peuvent utiliser la cuisine commune avec l'assentiment du personnel de la cuisine ». Les locataires ont clairement exprimé que l'accès à la cuisine leur est interdit.

Bien que nous n'ayons pas d'élément nous permettant de mettre en doute la qualité de la nourriture offerte, nous considérons que les locataires ont le droit d'exprimer leurs volontés et de faire respecter leurs diètes, d'autant plus qu'ils paient mensuellement pour leurs repas.

## **4.7 Activités structurées imposées**

### **4.7.1 Historique du critère**

Afin de bénéficier du volet III du programme AccèsLogis Québec de la SHQ, la clientèle de Tango doit démontrer une capacité d'intégration et une autonomie lui permettant de participer à des activités régulières au moins trois jours par semaine à l'extérieur, dans la communauté. Il peut s'agir d'études, de bénévolat, d'activités récréatives et sociales ou autres.

Tango nous explique que son projet est fondé sur celui mis en place par le groupe Propulsion. Le Regroupement de services intégrés Propulsion (RSIP) a une mission similaire à celle de Tango, soit de gérer des logements adaptés à des personnes adultes présentant des déficiences physiques sévères et/ou cognitives légères. Il est exigé de chaque locataire qu'il s'inscrive à un minimum de trois journées par semaine d'activités structurées à l'extérieur de l'organisme, qu'il respecte cet engagement et qu'il ait la capacité d'occuper ses journées lors des congés à domicile. Interrogée sur la mise en application de cette exigence, la coordonnatrice du RSIP nous mentionne que son organisation n'éprouve aucune difficulté à la faire respecter et que les locataires collaborent très bien.

Il ressort toutefois de nos entretiens avec les locataires, les employés et la direction que la situation qui prévaut à Tango est toute autre.

### **4.7.2 Mise en œuvre de ce critère**

D'abord, selon l'entente tripartite conclue avec le CSSS Cavendish et le CRCL, des représentants de chacun des établissements participent au processus de triage des demandes d'admission en collaboration avec Tango. Ils prennent part aussi au comité de sélection, conjointement avec Tango, sur l'admissibilité de chaque demande.

Une fois cette étude des candidats réalisée, la liste de ceux répondant à tous les critères est remise au directeur et au coordonnateur. Ces derniers procèdent ensuite à une entrevue avec les locataires potentiels au cours de laquelle l'information nécessaire leur est transmise concernant, entre autres, cette obligation relative à la participation.

Selon les représentants du CSSS Cavendish et du CRCL, la collaboration avec Tango concernant la sélection de la clientèle a toujours bien fonctionné. Jusqu'à récemment, l'un des fondateurs de Tango recevait les demandes d'admission et les étudiait avec eux. Lors du dernier conseil d'administration en janvier dernier, ce fondateur a été exclu du conseil puisqu'il tentait, selon la direction, de faire changer le critère des activités à l'extérieur, soit en en réduisant le nombre d'heures, et s'organisait avec les autres locataires pour y parvenir.

Les locataires nous ont confirmé qu'ils ont effectivement été informés lors de leur entrevue de sélection qu'ils devraient participer à des activités dans la communauté en vivant à Tango. Toutefois, certains ne savaient pas combien d'heures par jour ils devaient quitter leur appartement ou ignoraient quelles étaient les activités considérées à ce titre par la direction.

Dans son rapport annuel d'activités 2012, Tango indiquait que la majorité de ses locataires participe à des activités à l'extérieur. Certains participent aux activités du Centre Action à LaSalle, au programme Viomax et d'autres font du bénévolat. Enfin, un locataire poursuivait des études universitaires. Tout compte fait, quatre locataires étaient à cette époque en recherche d'activités et Tango mentionnait dans son rapport que ces derniers sont accompagnés dans leurs efforts. Les administrateurs de Tango les encourageaient à réaliser cet objectif en utilisant les ressources du quartier et en s'adressant à leur intervenant au CSSS Cavendish.

Or, depuis l'arrivée de l'assistante du coordonnateur, les locataires disent ressentir une pression à l'égard de cette exigence et se sentent même épiés dans leurs allées et venues. Soudainement, ils se font harceler pour être à l'extérieur de Tango 18 heures par semaine en activités structurées. En août 2013, les locataires ont rencontré le coordonnateur et son assistante afin de faire état de leurs activités externes et du nombre d'heures de participation. Ils considèrent qu'il s'agit d'une intrusion dans leur vie privée.

Au fil du temps, plusieurs nous ont confié que cette obligation est lourde pour eux, en raison de leurs handicaps. Un locataire nous a mentionné qu'il était prêt à participer à des activités, pendant moins d'heures toutefois.

Les déléguées de la protectrice du citoyen ont constaté qu'actuellement la direction ne laisse place à aucune exception à ce sujet et qu'elle menace d'expulsion ceux qui tenteraient de ne pas se conformer à la règle. Actuellement, la direction dénombre quatre locataires qui ne remplissent pas leurs obligations. D'après elle, la récente démarche de plainte auprès de la commissaire locale et l'intervention du Protecteur du citoyen découlent de l'insatisfaction des locataires à ce sujet. Depuis que Tango a resserré les règles à l'égard de la participation sociale, les locataires soulèvent des insatisfactions pour une multitude de raisons, alors qu'ils se sont tous engagés à respecter les règles de Tango à leur arrivée.

Le Protecteur du citoyen reconnaît que cette exigence fait partie intégrante des conditions d'admission à Tango et que pour obtenir la subvention de la SHQ la direction devait faire la démonstration que sa clientèle était en mesure d'y répondre.

Nous considérons cependant que la direction devrait faire preuve de plus de souplesse et de discernement dans l'application de ce critère. Par exemple, un usager hospitalisé à trois reprises en 17 mois ne peut mener une vie sociale et

communautaire au même rythme qu'un autre locataire dont l'état de santé est stable. La direction devrait considérer que les capacités de chacun peuvent varier.

De leur côté, les locataires doivent faire preuve de collaboration et respecter leurs engagements initiaux, pris en toute connaissance de cause. Vivre à Tango implique la participation à des activités extérieures structurées.

Par ailleurs, les conséquences du non-respect de cette règle nous semblent exagérées. En effet, le contrat de location stipule qu'un locataire qui ne se conformerait pas à l'une de ses clauses pourrait être expulsé. Lorsque la condition d'un locataire est temporaire, la tolérance devrait s'imposer. Au contraire, si la situation est irréversible en raison de la détérioration de l'état de santé ou que le locataire refuse de s'investir malgré les efforts déployés pour le soutenir dans sa recherche d'activités, le CSSS Cavendish devrait intervenir afin de l'aider à trouver un nouvel hébergement.

Au cours des dernières semaines, le coordonnateur a transmis un avis de non-renouvellement de bail à un locataire qui, selon lui, ne répond pas aux critères de Tango. Il prétend qu'il nuit à la mission de Tango par son comportement et par son refus de participer aux activités. Cela étant, il doit laisser sa place à un autre locataire qui respectera les règles. La directrice du programme SAPA du CSSS Cavendish a tenté d'établir une médiation entre le coordonnateur et le locataire afin de trouver des solutions. Le coordonnateur a refusé catégoriquement cette offre. La direction de Tango devra faire une demande auprès de la Régie du logement si elle désire évincer ce locataire.

La position du directeur est ferme et aucun assouplissement de ce critère n'est envisagé. Il prétend que la direction est demeurée trop longtemps tolérante et que, dorénavant, elle sera exigeante avec tout le monde. Depuis l'ouverture de Tango (2008), il raconte que cinq ou six personnes ont quitté la ressource avec l'aide du CSSS Cavendish, faute de répondre à ces conditions en raison de la dégradation de leur santé ou de leur non-collaboration.

Le Protecteur du citoyen estime que le rythme et les incapacités des locataires ne sont pas toujours respectés. Une révision des profils des locataires et de leurs capacités permettrait de s'assurer de l'adéquation avec les critères d'admissibilité de Tango.

## 5 Relations avec les partenaires

Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen a également examiné les relations de la direction de Tango avec l'Agence de Montréal ainsi qu'avec le CSSS Cavendish et le CRCL.

### 5.1 Avec l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal

Comme nous l'avons décrit précédemment, depuis 2008, l'Agence finance Tango pour assurer le soutien aux activités de la vie domestique et de la vie quotidienne aux quinze locataires de l'organisme. À ce jour, aucune entente formelle n'encadre ces modalités. Depuis les plaintes des derniers mois et les problèmes de collaboration avec le CSSS Cavendish et le CRCL, l'Agence a pris la décision de les baliser davantage. Un projet d'entente pour 2014-2015 est en élaboration.

Le directeur et le coordonnateur de Tango déplorent devoir continuellement rendre des comptes à l'Agence et ne recevoir d'elle qu'un financement au compte-goutte, ceci mettant les services aux locataires en péril. Au cours des derniers mois, ils expliquent que l'Agence communique avec eux par l'entremise du CSSS Cavendish et qu'ils ne sont pas informés des raisons justifiant la suspension du financement pour l'exercice 2013-2014. Le coordonnateur dit qu'il a écrit à plusieurs reprises à l'Agence pour obtenir des explications, mais ses tentatives sont restées sans réponse.

Pour leur part, les représentants de l'Agence expliquent que la situation informelle avec Tango est historique. Sensibles à ce que les locataires ne subissent pas de bris de services, les représentants de l'Agence mentionnent que la suspension du financement constitue le seul levier permettant d'inciter Tango à collaborer avec ses partenaires.

Le Protecteur du citoyen s'interroge sur le fait qu'il aura fallu attendre d'en arriver à une impasse avant que l'Agence prenne ses responsabilités et balise de façon formelle les conditions d'obtention d'une subvention de cette ampleur destinée aux soins et aux services offerts à une clientèle aussi vulnérable. Dans ce contexte, le Protecteur du citoyen ne peut que souhaiter que les deux parties arrivent à un consensus afin de permettre la poursuite de ce projet qui, à l'origine, se voulait porteur d'espoir.

### 5.2 Avec le Centre de réadaptation Constance-Lethbridge et le Centre de santé et de services sociaux Cavendish

#### 5.2.1 Le Centre de réadaptation Constance-Lethbridge

Les relations entre Tango et le CRCL sont relativement limitées. Tel qu'en faisait foi la dernière entente venue à échéance, un intervenant ressource est désigné afin de collaborer au processus de triage de l'ensemble des demandes d'admission et au comité de sélection. Il participe à la gestion de la liste d'attente de candidats locataires et à l'élaboration et à la révision des plans de services individualisés.

L'expertise du personnel du CRCL est mise à contribution soit en offrant les services spécialisés et surspécialisés de réadaptation requis en complémentarité avec les services offerts par le CSSS Cavendish ou en donnant son avis concernant des

équipements. Enfin, un représentant est nommé au conseil d'administration de l'organisme.

Dans les faits, aucun usager n'a de plan de services particulier avec le CRCL actuellement. L'expertise du CRCL est requise ponctuellement et l'implication de cet établissement consiste davantage à siéger au conseil d'administration de Tango.

### **5.2.2 Le Centre de santé et de services sociaux Cavendish**

Pour le Protecteur du citoyen, au-delà de l'entente avec Tango, le devoir du CSSS Cavendish à l'égard des locataires découle en premier lieu de sa responsabilité d'assurer aux usagers de son territoire une prestation de services de santé ou de services sociaux de qualité qui sont continus, accessibles, sécuritaires et respectueux des droits des personnes.

Mis à part les engagements relatifs à l'admission des locataires, l'entente prévoit que le CSSS Cavendish doit aussi s'assurer que les besoins de chaque locataire ont été évalués par le CSSS d'origine. Il élabore et révisé le plan de services individualisé en collaboration avec les partenaires indiqués.

Il contribue avec l'organisme, ses partenaires et le locataire concerné, le cas échéant, au processus de relocalisation dans le réseau de la santé et des services sociaux.

D'après l'entente, le CSSS Cavendish soutient Tango pour former son personnel (ex. : actes délégués, mises à jour des compétences, etc.). Il est aussi responsable de veiller à la mise en place de mesures de contrôle de la qualité (ex. : sondage sur le degré de la satisfaction des locataires) et lorsque nécessaire de l'application de mesures correctives.

Il ressort de notre enquête que plusieurs de ces engagements ne se sont jamais concrétisés. Il en est ainsi de la formation et des mesures de contrôle de la qualité et, dans une moindre mesure, de l'élaboration des plans d'intervention. Notre enquête révèle que, contrairement à ce que prévoit le contrat de location, trois des locataires ne sont pas suivis par un intervenant du CSSS Cavendish ou du CRCL et n'ont ainsi aucun plan d'intervention. Nous constatons que les plans d'intervention des dix autres locataires ont majoritairement été élaborés au cours de la dernière année, et même en février 2014. Il est réaliste de croire que cette implication du CSSS Cavendish auprès des locataires résulte de la recommandation de la commissaire locale aux plaintes et à la qualité des services.

Quant à la participation au conseil d'administration, le CSSS Cavendish a récemment insisté afin d'y conserver son siège. Selon la direction de Tango, les décisions relèvent du directeur et du coordonnateur de leur organisme, et le point de vue des divers représentants au conseil d'administration est de peu d'importance. De plus, la direction de Tango accepte difficilement le soutien offert par les employés du CSSS dans la dispensation des soins et des services à ses locataires. Dernièrement, un locataire en attente d'une place en centre d'hébergement et de soins de longue durée s'est vu offrir des services d'appoint d'une auxiliaire du CSSS. D'après le témoignage de la directrice du programme SAPA au CSSS Cavendish, le coordonnateur tolère mal cette intrusion, qu'il perçoit comme de l'espionnage.



La direction explique que l'Agence leur a imposé l'entente avec le CSSS et le CRCL en plus de leur présence au conseil d'administration. Elle considère que les représentants du CSSS Cavendish et du CRCL ne sont là que pour les surveiller.

Force est de constater que les tentatives d'implication du CSSS se butent à l'autonomie et à l'indépendance revendiquées par Tango. La direction de Tango exprime clairement que sa collaboration avec le CSSS Cavendish n'est pas son choix et que les intervenants ne saisissent pas la mission particulière de Tango.

## 6 Conclusion

Au terme de son enquête, le Protecteur du citoyen conclut que les locataires de Tango subissent depuis trop longtemps les contrecoups d'une gestion autocratique de la part de la direction. L'espoir d'une vie paisible et autonome est assombri par les relations néfastes des membres du personnel avec les locataires.

Il est malheureux de constater que le projet Tango fait face à plusieurs difficultés et que son avenir semble incertain, dépendamment des décisions qui guideront la direction dans les prochains mois. La direction persiste à repousser le soutien que ses partenaires sont disposés à lui offrir afin d'y améliorer la qualité de vie et les relations avec le personnel. Dans ces conditions, l'Agence retient le financement prévu, et ce, tant que Tango ne manifestera pas la volonté de collaborer et de consentir à de nouvelles ententes avec elle et les partenaires.

Le Protecteur du citoyen encourage Tango à collaborer avec les établissements qui soutiennent sa mission. Sa survie et le bien-être des locataires en dépendent.

## 7 Recommandations

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande **à l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal** :

- R-1 D'inclure à son projet d'entente une évaluation et une formation du personnel de Tango, condition exigée pour l'octroi du financement à l'organisme;
- R-2 De s'assurer que le conseil d'administration de Tango fonctionne selon les règles de gouvernance démocratiques reconnues;
- R-3 De nommer un répondant responsable des relations avec Tango afin d'éviter les communications par personnes interposées;

Et ce d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Le Protecteur du citoyen recommande au **Centre de santé et de services sociaux Cavendish** :

- R-4 De prendre les mesures pour s'assurer que tous les locataires de Tango bénéficient d'un plan d'intervention à jour;
- R-5 De vérifier la volonté des locataires de demeurer à Tango et, si tel n'est pas le cas, de les soutenir dans les démarches nécessaires de relocalisation;

Et sous réserve de la signature d'une nouvelle entente tripartite :

- R-6 D'impliquer son organisatrice communautaire afin qu'elle participe à la mise en place du comité des locataires et de celui leur permettant de s'exprimer sur le choix de leurs menus;
- R-7 D'impliquer son organisatrice communautaire afin qu'elle supporte le comité des locataires dans sa participation à la révision du *Community Life Code*;
- R-8 De participer à la formation du personnel de Tango et de prévoir un calendrier de formation en collaboration avec le coordonnateur.

Et ce d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

Le Protecteur du citoyen recommande **aux Habitations adaptées et accessibles Tango** :

- R-9 De s'assurer que son personnel cesse immédiatement toute forme de harcèlement, d'intimidation et de représailles à l'endroit des locataires et qu'il adopte une attitude respectueuse et courtoise dans la dispensation des soins et des services, conformément à son Code d'éthique;
- R-10 D'interdire à son personnel d'utiliser les logements des locataires à des fins personnelles;
- R-11 De collaborer avec le CSSS Cavendish afin que son personnel soit formé à la fois sur les techniques de soins à dispenser ainsi que sur l'attitude à adopter avec sa clientèle;
- R-12 De tenir des rencontres régulières et formelles avec les membres de son personnel;

R-13 De respecter le droit des locataires de se constituer un comité des locataires indépendant qui fera ses recommandations directement au conseil d'administration de l'organisme. Ne pas leur imposer la présence d'un membre du personnel de Tango.

R-14 De réviser le *Community Life Code* en collaboration avec le comité des locataires;

R-15 De permettre aux locataires de s'exprimer sur le choix de leurs menus et respecter les diètes particulières;

R-16 De faire preuve de souplesse dans l'application de son critère de participation à des activités structurées en considérant les limites variables de ses locataires en y adaptant l'interprétation de ce critère.

Et ce d'ici le 1<sup>er</sup> octobre 2014.

### **Suivi attendu**

Tel que le prévoit la Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux et modifiant diverses dispositions législatives (L.R.Q. 2001, c. 43), le Protecteur du citoyen doit être informé, dans les 30 jours de la réception du présent rapport, des suites que l'instance entend donner aux recommandations qui lui sont adressées ou des motifs pour lesquels elle n'y donnera pas suite.

[www.protecteurducitoyen.qc.ca](http://www.protecteurducitoyen.qc.ca)



**LE PROTECTEUR DU CITOYEN**

Assemblée nationale  
Québec

Bureau de Québec  
Bureau 1.25  
525, boul. René-Lévesque Est  
Québec (Québec) G1R 5Y4  
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal  
10<sup>e</sup> étage, bureau 1000  
1080, côte du Beaver Hall  
Montréal (Québec) H2Z 1S8  
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**

Télécopieur : **1 866 902-7130**

Courriel : [protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca](mailto:protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca)