



**Avis du Protecteur du citoyen sur la contribution des adultes
hébergés en CHSLD : Corriger des iniquités qui affectent des
personnes en perte d'autonomie**

Québec, le 10 juin 2020

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 une personne ou à un groupe de personnes. Il traite aussi les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations. Désigné par au moins les deux tiers des parlementaires et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement de plaintes, de signalements ou de divulgations, ou de sa propre initiative.

Le respect des personnes et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens et de citoyennes ou qui sont de nature systémique.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans l'intérêt des personnes concernées.

La réalisation de ce rapport a été rendue possible grâce à la collaboration des personnes suivantes :

Responsables de la collecte des données, des analyses et de la rédaction :

Michel Clavet, conseiller expert, Direction du soutien à la gouvernance

Francine Légaré, rédactrice, Direction des communications

Direction :

Joseph Simoneau, directeur des communications

Hélène Vallières, vice-protectrice, Affaires institutionnelles et prévention

Collaborations :

Carole-Anne Huot, conseillère, Direction des communications

Marie-Claude Ladouceur, coordonnatrice, Initiative de réalisation des interventions spéciales (IRIS)

Vicky Pageau, coordonnatrice, Direction des enquêtes en santé et services sociaux

Nicolas Rousseau, coordonnateur, Direction des enquêtes en santé et services sociaux

Édition :

Le présent document est disponible en version électronique sur [notre site web](http://protecteurducitoyen.qc.ca) (protecteurducitoyen.qc.ca), section **Enquêtes et recommandations**, rubrique **Rapports spéciaux**.

Table des matières

1. Mise en contexte	1
2. La contribution à l'hébergement en CHSLD	2
2.1. <i>Comparaison des exemptions du Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris et celles du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles</i>	3
3. Des simulations qui révèlent des situations inéquitables.....	4
3.1. <i>Des iniquités liées à l'absence d'exemption pour les épargnes et les placements</i>	4
3.2. <i>Un écart important entre les conjoints de fait et les conjoints mariés</i>	7
3.3. <i>L'inacceptable scénario du « divorce en blanc »</i>	8
4. Conclusion et recommandations	10
Annexe 1 : Les principales exemptions, déductions, exonérations et allocation du Règlement et le nombre de personnes admissibles en 2018-2019	11

Table des illustrations

Tableau 1 : Comparaison des exemptions	3
Tableau 2 : Impact de l'absence d'exemption REER	5
Tableau 3 : Impact de l'état civil avec ou sans propriété	7
Tableau 4 : Impact comparé entre les deux règlements	9

1. Mise en contexte

- 1 Les plaintes et les signalements que reçoit le Protecteur du citoyen sur la contribution d'un adulte hébergé en centre d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) portent généralement sur les iniquités qui découlent du Règlement d'application de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*¹ (ci-après, le Règlement).
- 2 Le Règlement établit la contribution des personnes hébergées en CHSLD pour l'ensemble de la population québécoise. Le problème majeur est que ses différentes dispositions relatives au calcul de cette contribution n'ont pas été mises à jour depuis près de 35 ans². Cela entraîne une iniquité importante dans plusieurs situations qu'a signalée le Protecteur du citoyen, dès 2013, au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS)³ :
 - **Les trois principales exemptions prévues par le Règlement n'ont pas été indexées ou révisées depuis son introduction;**
 - **Certains des critères du Règlement créent des disparités de traitement, selon l'état civil des personnes hébergées;**
 - **Aucun mécanisme n'est prévu pour permettre de suspendre ou d'ajuster le versement de la contribution pour des considérations humanitaires.**
- 3 Outre ses interventions dans le cadre du traitement de plaintes individuelles et de signalements, le Protecteur du citoyen a présenté, en février 2014, un mémoire⁴ à la Commission de la santé et des services sociaux au sujet des conditions de vie des adultes hébergés en CHSLD. Il y était principalement question du respect de leur droit d'y recevoir des services adaptés à leurs besoins, personnalisés et sécuritaires. Ce mémoire constatait également qu'en vertu du Règlement, les conjoints mariés, les conjoints de fait et les personnes divorcées sont traités différemment au moment d'établir la contribution à l'hébergement.
- 4 Depuis 2014 et en dépit de plusieurs rappels sur la nécessité d'agir, le Protecteur du citoyen constate que les dispositions à incidence financière du Règlement n'ont toujours pas été révisées par le MSSS. Ces iniquités incitent des personnes mariées à envisager une séparation, voire un divorce, et des conjoints de fait à se marier. Le présent avis décrit les situations les plus inéquitables qui perdurent. Des correctifs s'imposent, car les conséquences sont majeures et elles affectent généralement des personnes en perte d'autonomie⁵, leur conjoint et leur famille.

¹ RLRQ, c. S-5, r.1.

² RLRQ, c. S-5, r.1, art. 363, al. 2, par. c).

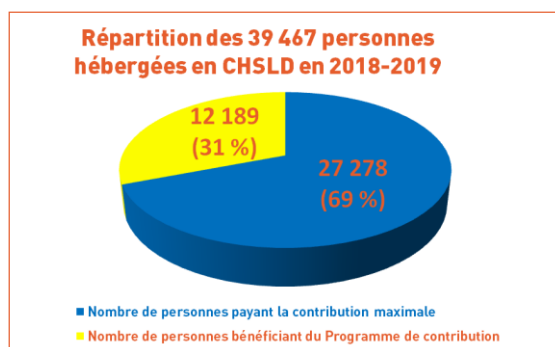
³ Ces constats ont été faits en janvier 2013 à la suite d'échanges entre le Protecteur du citoyen et la direction du budget et des politiques de financement du MSSS concernant les modalités de calcul de la contribution des adultes hébergés en CHSLD. Le MSSS a transmis une réponse écrite au Protecteur du citoyen, en date du 10 juillet 2013, lui faisant part de son intention de réviser ledit Règlement pour corriger les iniquités. À ce jour, cette révision n'a toujours pas eu lieu.

⁴ Mémoire du Protecteur du citoyen présenté à la Commission de la santé et des services sociaux – Les conditions de vie des adultes hébergés en centre d'hébergement et de soins de longue durée – mandat d'initiative, 17 février 2014, sur www.protecteurducitoyen.qc.ca.

⁵ 3 310 personnes, soit 9 % du nombre total des personnes hébergées en CHSLD avaient moins de 65 ans selon l'Étude des crédits 2018-2019, MSSS, Réponses aux questions particulières, vol 3, Q301, P1. Pour un nombre indéterminé de personnes de moins de 65 ans, le Règlement induit des conséquences majeures qui sont exposées plus loin dans cet avis.

2. La contribution à l'hébergement en CHSLD

- 5 La *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (LSSSS)⁶ confie aux CHSLD la mission de fournir des services d'hébergement aux personnes en perte d'autonomie fonctionnelle qui ne peuvent plus demeurer dans leur milieu de vie naturel malgré le soutien de leur entourage. Toutefois, une personne qui est hébergée dans un CHSLD doit acquitter des frais de gîte et de couvert. Cette obligation découle d'un principe d'équité entre les personnes hébergées et celles qui vivent à domicile selon lequel l'une comme l'autre doivent assumer ce type de dépenses⁷.
- 6 La contribution à l'hébergement est établie dans le cadre du Programme de contribution financière des adultes hébergés dans les CHSLD⁸. Ce programme soutient près de 31 % des 39 467 adultes hébergés dans les CHSLD comme on peut le constater dans le graphique ci-après. Cela signifie également que 69 % des adultes hébergés dans les CHSLD paient la contribution mensuelle maximale.



- 7 Les données relatives au Programme de contribution indiquent que le financement public requis est passé de 143 millions \$ en 2014-2015 à 124 millions \$ en 2018-2019, soit une diminution de 13,5 % en cinq ans. Pour sa part, le MSSS détermine le tarif mensuel maximal à payer selon le type de chambre occupée par une personne hébergée en CHSLD. Depuis janvier 2020, il est fixé à 1 946,70 \$ pour une chambre à un lit, à 1 626,30 \$ pour celle à deux lits et à 1 211,70 \$ pour celle à trois lits ou plus⁹.
- 8 C'est la Régie de l'assurance-maladie du Québec (RAMQ) qui est responsable d'établir la contribution qu'un établissement public perçoit de la personne hébergée. Dans les faits, lorsqu'une personne doit être hébergée dans un CHSLD, le calcul du montant de sa contribution est effectué par la RAMQ¹⁰ selon chacune des situations prévues au Règlement, lequel tient compte des revenus et des biens du ménage ainsi que de l'état civil des personnes. L'Annexe 1 présente le tableau des principales exemptions, déductions, exonérations et allocation du Règlement ainsi que le nombre de personnes admissibles en 2018-2019.

⁶ RLRQ, c. S-4.2, art. 83.

⁷ <http://www.ramq.gouv.qc.ca/fr/citoyens/programmes-aide/pages/hebergement-etablissement-public.aspx>. Les services sociaux et les soins de santé étant couverts par le régime public, ils sont sans frais pour l'adulte hébergé et ils ne sont pas pris en compte dans le calcul de sa contribution.

⁸ Le Protecteur du citoyen a obtenu du MSSS et de la RAMQ les données 2014-2019 relatives au Programme de contribution financière des adultes hébergés dans les CHSLD présentées dans cet avis.

⁹ Ce tarif est indexé annuellement selon l'indice des rentes qui s'applique à l'aide financière gouvernementale versée et dont le montant est ajusté annuellement : <http://www.ramq.gouv.qc.ca/fr/citoyens/programmes-aide/Pages/hebergement-etablissement-public.aspx>

¹⁰ À noter qu'une fois le montant de la contribution mensuelle déterminée par la RAMQ, une personne peut demander à ce qu'il soit soumis à un nouveau calcul si sa situation familiale ou financière change.

- 9 Pour ce qui est de l'état civil, le Règlement¹¹ distingue la personne seule et la personne mariée. Dans le cas d'une personne mariée, le conjoint doit payer l'entièreté des frais exigés pour la personne hébergée, celle-ci étant considérée à sa charge. En contrepartie, le conjoint marié bénéficie de certaines exemptions et déductions prévues au Règlement. Par ailleurs, le statut de conjoint de fait n'est pas reconnu aux fins de l'application du Règlement. Ainsi, lors du calcul de la contribution, le conjoint de fait hébergé est considéré comme une personne seule. Donc, dans l'hypothèse où le conjoint de fait d'une personne hébergée prend à sa charge le montant de la contribution financière exigée, il ne bénéficiera pas des exemptions, des déductions et des exonérations applicables aux personnes mariées.
- 10 La plus importante lacune concernant le Règlement est le fait que les exemptions appliquées pour fixer la contribution de la personne hébergée en CHSLD datent de 1983¹². Ainsi, l'exemption pour les avoirs liquides est de 2 500 \$ et celle pour la valeur nette d'un bien immobilier est de 40 000 \$, et ce, depuis 1983. Aucune autre exemption n'est prévue pour les avoirs liquides comme les épargnes et les autres types de placements, tels les régimes enregistrés d'épargne retraite (REER), les régimes enregistrés d'épargne-invalidité (REEI), non encaissables avant le 60^e anniversaire du bénéficiaire¹³, ou les comptes enregistrés libres d'impôt (CELI). Pourtant, pour les fins de l'application d'autres programmes gouvernementaux comme le *Programme d'aide sociale* ou encore le *Programme de solidarité sociale*, c'est le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*¹⁴, dont les exemptions correspondantes sont présentées dans le tableau 2.1, ci-après, qui ont remplacé, dès 2006, le *Règlement sur l'aide sociale* de 1983.

2.1. Comparaison des exemptions du *Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris* et celles du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*

Tableau 1 : Comparaison des exemptions

Catégorie	<i>Règlement sur l'aide sociale</i> de 1983 Montant	<i>Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles</i> Montant
Exemption pour liquidités (pour un couple)	2 500 \$	5 000 \$
Exemption pour un bien immobilier	40 000 \$	158 026 \$
Exemption pour épargnes, placements (Ex. REER, CELI, REEI, etc.)	Aucune exemption n'est prévue	60 000 \$

¹¹ Découlant de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ, c. S-4.2, art. 513, le *Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris*, RLRQ, c. S-5, r.1, distingue la personne mariée ou en union civile, celle avec des enfants à charge et celle faisant partie d'un ordre religieux.

¹² Il s'agit des dispositions de l'ancien *Règlement sur l'aide sociale*, tel qu'il se lisait le 1^{er} juillet 1983 : *Règlement sur l'aide sociale*, R.R.Q., 1981, c. A-16, r. 1, modifié par les règlements édictés par les décrets subséquents, et ce, jusqu'au décret 432-83 du 9 mars 1983 inclusivement.

¹³ <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/particuliers/sujets/regime-enregistre-epargne-invalidite-reei.html>.

¹⁴ RLRQ c. A-13.1.1, r.1 : Ce règlement introduit en 2006 découle de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* (RLRQ c. A-13.1.1, a. 131 à 136 et 190).

3. Des simulations qui révèlent des situations inévitables

11 Le Règlement génère des iniquités importantes dans le calcul de la contribution des personnes hébergées selon leur condition économique et leur état civil. Afin de démontrer ces iniquités, la méthode des simulations¹⁵ a été utilisée. Trois scénarios sont présentés :

- **Scénario A - Impact de l'absence d'exemption REER : Un revenu brut mensuel équivalent au maximum du supplément de revenu garanti¹⁶, avec un placement REER d'une valeur de 30 000 \$;**
- **Scénario B - Impact de l'état civil avec ou sans propriété : Le même revenu mensuel brut, avec une propriété dont la valeur nette est de 90 000 \$;**
- **Scénario C - Impact comparé entre les deux règlements¹⁷ : Une étude de cas fictif avec un revenu mensuel brut de 4 166 \$ (50 000 \$ par année), une résidence d'une valeur nette de 90 000 \$ et un REER de 30 000 \$, pour une personne hébergée mariée ou divorcée.**

3.1. Des iniquités liées à l'absence d'exemption pour les épargnes et les placements

12 Le scénario A – Impact de l'absence d'exemption REER est présenté à la page suivante. Les simulations sont établies pour une personne seule hébergée, un conjoint de fait et un conjoint marié qui tous deux versent la contribution du conjoint hébergé.

13 La contribution payable rejoint le tarif mensuel maximal peu importe la situation présentée, soit 1 947 \$ pour une chambre individuelle. Cette contribution maximale est due au fait que les placements REER sont considérés comme des liquidités dès le premier dollar et aucune autre exemption n'est prévue à cet égard selon le Règlement.

14 En comparaison, la contribution payable serait moindre si l'exemption pour les placements REER, REEI, CELI, etc. du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* était appliquée. L'application de ce règlement représenterait une économie de 15 804 \$ pour une personne seule, de 18 900 \$ pour le conjoint de fait qui verse la contribution de son conjoint hébergé et de 21 096 \$ pour le conjoint marié. En conséquence, le Protecteur du citoyen formule une recommandation pour que les exemptions prévues au *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* remplacent celles du Règlement (R-1).

15 Notons que la contribution mensuelle payable varierait également de façon marquée selon l'état civil si le *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* était appliqué, soit : 630 \$ pour une personne seule, 372 \$ pour un conjoint de fait et 189 \$ pour un couple marié. L'impact de l'état civil est examiné plus attentivement à la section suivante.

¹⁵ [L'outil Internet RAMQ](#) est utilisé pour valider le calcul de la contribution à l'hébergement dans les simulations. Il tient compte de l'état civil, des liquidités, des biens et des revenus. Les dispositions applicables sont celles prévues au Règlement et présentées à l'Annexe 1.

¹⁶ Le supplément de revenu garanti est une prestation mensuelle non imposable offerte aux bénéficiaires de la pension de la sécurité de la vieillesse qui ont un faible revenu. Actuellement, pour un couple marié, le montant est de 2 008 \$; pour le conjoint de fait, la moitié du revenu du couple a été considérée, soit 1 004 \$; pour une personne seule, le montant est de 1 520 \$.

¹⁷ Il s'agit des exemptions du Règlement comparées à celles du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* dans le scénario C. Dans les trois scénarios, les lignes concernées par ce dernier sont surlignées en vert.

Tableau 2 : Impact de l'absence d'exemption REER

A - Impact de l'absence d'exemption REER	a) PERSONNE SEULE	b) CONJOINT DE FAIT¹	c) MARIÉ
Avoirs de la personne			
Liquidités du compte bancaire	2 500 \$	2 500 \$	2 500 \$
Épargnes, placements (Ex. REER, REEI, etc.)	30 000 \$	15 000 \$	30 000 \$
Moins : exemption des liquidités	-2 500 \$	-2 500 \$	-2 500 \$
Liquidités considérées pour le calcul	30 000 \$	15 000 \$	30 000 \$
Liquidités considérées pour le calcul selon le Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles	0 \$	0 \$	0 \$
Biens	-	-	-
Calcul de la contribution			
Revenus mensuels de la personne			
Revenu familial brut	1 520 \$	1 004 \$	2 008 \$
Sous-total	1 520 \$	1 004 \$	2 008 \$
Moins : déduction conjoint marié	-	-	-1 252 \$
Moins : allocation dépenses personnelles	-260 \$	-260 \$	
Revenus considérés pour la contribution	1 260 \$	744 \$	756 \$
Moins : exonération personne seule	630 \$	372 \$	
Moins : exonération conjoint marié	-	-	-567 \$
Montant considéré pour la contribution	630 \$	372 \$	189 \$
Plus : Liquidités considérées pour le calcul	30 000 \$	15 000 \$	30 000 \$
Sous-total	30 630 \$	15 372 \$	31 189 \$
a) Contribution payable (maximum 1 947 \$ chambre individuelle)	1 947 \$	1 947 \$	1 947 \$
b) Contribution payable en vertu du Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles	630 \$	372 \$	189 \$
Impact annuel entre les deux règlements = (ligne a) moins ligne b) X 12 mois)	15 804 \$	18 900 \$	21 096 \$
1 = La moitié du revenu, des placements et des biens du couple est utilisé pour le conjoint de fait.			

Un cas à dénoncer

Si l'adulte hébergé est une personne seule de moins de 65 ans et qu'elle est admissible au *Programme de solidarité sociale* pour les personnes qui présentent des contraintes sévères à l'emploi, elle bénéficierait de revenus mensuels de 1 210 \$ en 2020¹⁸. Dans la situation particulière où cette personne devait être hébergée en CHSLD, le montant de sa contribution à l'hébergement déterminé par la RAMQ serait nul¹⁹ et elle obtiendrait l'allocation mensuelle de dépenses personnelles de 260 \$ prévue au Règlement.

Toutefois, si cette personne avait 25 ans et détenait un régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI) de 30 000 \$, légué par ses parents, non encaissable avant son 60^e anniversaire, alors la contribution mensuelle se chiffrerait à 1 947 \$, soit la contribution maximale. Actuellement, aucune exemption n'est prévue pour un placement REEI. Cela représente une contribution annuelle de 26 484 \$ pour des revenus annuels de 14 520 \$, soit un déficit de 11 964 \$ au détriment de la personne hébergée qui ne peut décaisser son REEI sans avoir à rembourser les subventions attribuées²⁰. L'impact de l'absence d'exemption pour ce type de placement devient alors inacceptable.

Cette situation est causée par le Règlement qui ne prévoit aucune exemption pour un REEI ou un mécanisme permettant aux autorités de suspendre le versement de la contribution exigée ou d'en ajuster le montant dans des circonstances dictées par des motifs humanitaires. On entend par là un contexte où la personne qui paie l'hébergement est contrainte d'y affecter un montant qui la place elle-même et sa famille en situation de précarité financière. Ne reste alors à la personne de l'exemple ci-dessus que les pouvoirs d'exception du ministre de la Santé et des Services sociaux. Or, ceux-ci ne sont généralement appliqués que pour un petit nombre de cas médiatisés, souvent après l'épuisement de toutes les ressources des personnes aux prises avec cette situation. En conséquence, le Protecteur du citoyen formule une recommandation afin de prévoir un mécanisme permettant aux autorités de suspendre ou d'ajuster la contribution exigée dans des circonstances jugées exceptionnelles sur le plan humanitaire (R-2).

¹⁸ Prestations adultes, à partir du 1^{er} janvier 2020, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la solidarité sociale, p.1 de 2.

¹⁹ Manuel d'interprétation du Programme de contribution des adultes hébergés, RAMQ, art. 363, code 2.363, p.1 de 21, alinéa 2, paragraphe c) : « on ne considère pas : c) le montant de la prestation reçue en vertu d'un programme d'aide de dernier recours... ».

²⁰ En cas de fermeture d'un REEI avant le 60^e anniversaire du bénéficiaire la règle de remboursement de 10 ans s'applique. Les émetteurs de REEI doivent mettre de côté un montant de retenue qui correspond au montant total des subventions et des bons versés au REEI au cours des 10 dernières années, moins toute somme déjà remboursée des subventions et des bons au cours de cette période de 10 ans. Le remboursement à effectuer est égal au montant de retenue qui avait été établi immédiatement avant le cas. Source : <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/impot/particuliers/sujets/regime-enregistre-epargne-invalidite-reei/subvention-canadienne-epargne-invalidite-canadien-epargne-invalidite.html>

3.2. Un écart important entre les conjoints de fait et les conjoints mariés

16 Le scénario B – Impact de l'état civil avec ou sans propriété est présenté ci-après. Selon les comparatifs fournis par les simulations, il en coûte en moyenne près de trois fois plus au conjoint de fait pour son conjoint hébergé en CHSLD.

Tableau 3 : Impact de l'état civil avec ou sans propriété

B- Impact de l'état civil avec ou sans propriété	c) CONJOINT DE FAIT ¹	d) MARIÉ	e) CONJOINT DE FAIT ¹	f) MARIÉ
	Sans propriété		Avec propriété	
Avoirs de la personne				
Liquidités				
Compte bancaire	2 500 \$	2 500 \$	2 500 \$	2 500 \$
Moins : exemption des liquidités	-2 500 \$	-2 500 \$	-2 500 \$	-2 500 \$
Liquidités considérées pour le calcul	0 \$	0 \$	0 \$	0 \$
Biens				
Valeur nette de la propriété	-	-	45 000 \$	90 000 \$
Moins : exemption de 40 000\$	-	-	-40 000 \$	-40 000 \$
Biens considérés pour le calcul	-	-	5 000 \$	50 000 \$
Moins : exemption de 90 000\$ selon <i>Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles</i>	-	-	-45 000 \$	-90 000 \$
Biens considérés pour le calcul selon <i>Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles</i>	-	-	0 \$	0 \$
Calcul de la contribution				
Revenus mensuels de la personne				
Revenu familial brut (supplément revenu garanti)	1 530 \$	2 008 \$	1 530 \$	2 008 \$
Revenu provenant de biens= 1 % valeur des biens considérés pour le calcul	-	-	50 \$	500 \$
Sous-total	1 530 \$	2 008 \$	1 580 \$	2 508 \$
Moins : déduction conjoint marié	-	-1 252 \$	-	-1 252 \$
Moins : allocation dépenses personnelles	-260 \$		-260 \$	-
Moins : exonération personne seule (50 % du revenu de contribution)	-635 \$	-	-660 \$	-
Revenus considérés pour la contribution	635 \$	756 \$	660 \$	1 256 \$
Moins : exonération conjoint marié (75 % du revenu de contribution)	-	-567 \$	-	-942 \$
a) Contribution mensuelle payable selon le Règlement	635 \$	189 \$	660 \$	314 \$
b) Contribution payable si application du <i>Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles</i>	635 \$	189 \$	635 \$	189 \$
Impact annuel entre les situations CONJOINT de FAIT et MARIÉ = (colonne c) ou e) moins colonne d) ou f) X 12 mois	5 352 \$		4 152 \$	

1 = La moitié du revenu, des placements et des biens du couple est utilisé pour le conjoint de fait.

- 17 La contribution mensuelle à verser pour un conjoint de fait qui dispose d'un revenu minimal sans autres biens est de 635 \$ comparativement à 189 \$ pour le conjoint marié dans la même situation financière, soit un impact annuel de 5 352 \$. Pour le conjoint de fait qui dispose d'un revenu minimal et d'une propriété, la contribution mensuelle pour le conjoint hébergé est de 660 \$ comparativement à 314 \$ pour le conjoint marié dans la même situation financière. L'impact annuel se chiffre alors à 4 152 \$.
- 18 En conséquence, au moment de la fixation du montant de la contribution à l'hébergement public, parce que la réglementation actuelle ne reconnaît pas les situations des conjoints de fait, plusieurs doivent envisager de se marier afin de verser une contribution qui correspondrait alors à leur nouvel état civil. Le Protecteur du citoyen formule une recommandation à l'égard du conjoint de fait qui verse la contribution pour son conjoint hébergé, afin qu'il soit considéré au même titre que le conjoint marié, pour qu'il puisse bénéficier des exemptions, déductions et exonérations reconnues à ce dernier (R-3).
- 19 Notons que si les exemptions du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* étaient appliquées, elles n'auraient aucun impact sur les contributions mensuelles à verser tant par le conjoint de fait que par le conjoint marié, si l'un ou l'autre dispose d'un revenu minimal sans autres biens. Dans la situation où le conjoint de fait disposerait d'un revenu minimal et d'une propriété, l'impact annuel se chiffrerait à moins de 2 496 \$ par année.

3.3.L'inacceptable scénario du « divorce en blanc »

- 20 Le **scénario C – Impact comparé entre les deux règlements** est présenté ci-après. Dans ces simulations, on compare la contribution payable pour un couple divorcé ou marié qui a un revenu mensuel brut de 4 166 \$ (50 000 \$ par année), une résidence d'une valeur nette de 90 000 \$ et un REER de 30 000 \$. Le jugement de divorce accorde une pension alimentaire de 1 200 \$ par mois à la personne divorcée hébergée et la valeur du REER à son ex-conjoint non hébergé. La valeur de la résidence est partagée à parts égales.
- 21 Avant le divorce, étant donné les avoirs du couple ainsi que les différentes exemptions, déductions et autres exonérations applicables au calcul de la contribution à l'hébergement, les frais mensuels d'hébergement atteignent 1 947 \$ pour le conjoint marié hébergé, soit le maximum payable.
- 22 Incapables d'assumer cette contribution avec toutes les autres charges familiales, le couple décide de divorcer. La contribution mensuelle à l'hébergement est ainsi réduite à 495 \$, comparativement à 1 947 \$ pour la même chambre individuelle. Au total, les frais annuels sont diminués de 17 424 \$, une différence majeure. S'il n'y avait pas de placement REER dans l'équation, l'effet du divorce serait moindre, réduisant la contribution mensuelle déterminée par la RAMQ à 853 \$, pour une diminution des frais annuels de 4 296 \$.
- 23 Notons que si les exemptions du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles* étaient appliquées, compte tenu des mêmes avoirs pour ce couple ainsi que les différentes exemptions, déductions et autres exonérations applicables au calcul de la contribution à l'hébergement, les frais mensuels d'hébergement atteindraient 728 \$ pour une chambre individuelle. Si le même couple décide de divorcer, la contribution mensuelle à l'hébergement peut être réduite à 470 \$ (comparativement à 728 \$). Au total, les frais annuels sont ainsi diminués de 3 096 \$, un écart majeur.

Tableau 4 : Impact comparé entre les deux règlements

C – Impact comparé entre les deux règlements		a) DIVORCÉ	b) MARIÉ	c) DIVORCÉ	d) MARIÉ
Avoirs de la personne		Selon le Règlement (1983)		Si Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles est appliqué	
Liquidités : Compte bancaire		2 500 \$	2 500 \$	2 500 \$	5 000 \$
Épargnes, placements (Ex. REER)			30 000 \$		30 000 \$
Sous-total		2 500 \$	32 500 \$	2 500 \$	35 000 \$
Moins : exemption pour liquidités		-2 500 \$	-2 500 \$	-2 500 \$	-5 000 \$
Moins : exemption pour un REER		0 \$	0 \$		-30 000 \$
Liquidités considérées pour le calcul		0 \$	30 000 \$	0 \$	0 \$
Biens					
Valeur nette de la propriété		45 000 \$	90 000 \$	45 000 \$	90 000 \$
Moins : exemption propriété		-40 000 \$	-40 000 \$	-45 000 \$	-90 000 \$
Biens considérés pour le calcul		5 000 \$	50 000 \$	0 \$	0 \$
Calcul de la contribution					
Revenu mensuel familial brut		1 200 \$	4 166 \$	1 200 \$	4 166 \$
Revenu provenant de biens= 1 % valeur des biens considérés pour le calcul		50 \$	500 \$	0 \$	0 \$
Sous-total		1 250 \$	4 666 \$	1 200 \$	4 166 \$
Moins : déduction conjoint marié		-	-1 252 \$	-	-1 252 \$
Moins : allocation dépenses personnelles		-260 \$	-	-260 \$	-
Moins : exemption pour personne seule		-495 \$	-	-470 \$	-
Revenus considérés pour la contribution		495 \$	3 414 \$	470 \$	2 914 \$
Moins: exonération conjoint marié (75 % du revenu de contribution)		-	-2 561 \$	-	-2 186 \$
Sous-total contribution sans REER		495 \$	853 \$	470 \$	728 \$
Plus : Liquidités considérées pour le calcul		0 \$	30 000 \$	0 \$	0 \$
Sous-total		495 \$	30 854 \$	470 \$	728 \$
Contribution payable (maximum 1 947 \$)		495 \$	1 947 \$	470 \$	728 \$
Frais annuels du « divorce en blanc » = (colonne b) ou d) moins colonne a) ou c) X 12 mois		17 424 \$		3 096 \$	

4. Conclusion et recommandations

24 Déjà signalées dans le mémoire présenté par le Protecteur du citoyen en 2014²¹, les iniquités que vivent des personnes hébergées en CHSLD et leur conjoint :

- Continuent de placer certaines d'entre elles en situation de précarité financière, voire de dénuement;
- Mettent en évidence des critères qui favorisent ou pénalisent des personnes selon leur état civil.

25 Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande à la ministre de la Santé et des Services sociaux de proposer des modifications réglementaires afin :

R-1 De remplacer les exemptions et les déductions prévues au *Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris* par celles du *Règlement sur l'aide aux personnes et aux familles*.

R-2 De prévoir au *Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris* un mécanisme permettant aux autorités du Ministère de suspendre le versement de la contribution à l'hébergement exigée ou d'en ajuster le montant dans des circonstances jugées exceptionnelles sur le plan humanitaire

R-3 De modifier le *Règlement d'application de la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris* afin d'accorder au conjoint de fait, qui assume les frais liés à l'hébergement de son conjoint, les mêmes exemptions, déductions et exonérations que celles applicables au conjoint marié.

Suivi attendu :

Le Protecteur du citoyen demande de recevoir, au plus tard le 1^{er} août 2020, un calendrier de réalisation des modifications réglementaires recommandées pour les compléter d'ici le 21 décembre 2020.

²¹ Préc. note 4.

Annexe 1 : Les principales exemptions, déductions, exonérations et allocation du Règlement et le nombre de personnes admissibles en 2018-2019

Catégorie	Montants mensuels selon le Règlement (1983)	Nombre de personnes admissibles en 2018-2019
Exemption pour liquidités (couple)	2 500 \$	11 839
Exemption pour un bien immobilier	40 000 \$	Non disponible
Exemption pour épargnes, placements (Ex. REER, REEI, CELI, etc.)	Aucune exemption n'est prévue	Non applicable
Déduction pour des dépenses occasionnées pour maintenir un logement ou une propriété, ou pour résilier un bail pour cause d'hébergement	650 \$ Maximum de 3 mois	13 538
Déduction pour conjoint non hébergé responsable de payer la contribution dans le cas d'un couple marié	1 252 \$	1 585
Exonération pour conjoint non hébergé responsable de payer la contribution dans le cas d'un couple marié	75 % du revenu de contribution	1 533
Déduction pour un enfant à charge de moins de 18 ans	629 \$	31
Déduction pour un enfant à charge de plus de 18 ans aux études à temps plein	501 \$	22
Allocation de dépenses personnelles	260 \$	10 497



Bureau de Québec
19^e étage
800, place D'Youville
Québec (Québec) G1R 3P4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
10^e 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
protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca