



**LE PROTECTEUR DU CITOYEN**

Assemblée nationale  
Québec

**Justice**

**Équité**

**Respect**

**Impartialité**

**Transparence**

## **Rapport d'intervention**

Intervention aux ressources intermédiaires Orchidée 1 et Orchidée 2

Québec, le 26 mai 2016

## 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 (RLRQ, chapitre P-31.1) (Loi sur le Protecteur des usagers). 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 (RLRQ, 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 au moins les deux tiers des 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	<i>Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux</i> .....	1
1.2	Demande d'intervention .....	1
1.3	Pertinence de l'intervention .....	1
1.4	Instance visée par l'intervention .....	1
2	Conduite de l'intervention.....	2
2.1	Délégués désignés pour conduire l'enquête .....	2
2.2	Collecte d'information .....	2
2.3	Documentation consultée.....	3
2.4	Visites des ressources intermédiaires Orchidée 1 et 2.....	3
3	Résultat de notre enquête.....	5
3.1	Lacunes dans les services offerts .....	5
3.1.1	<i>Environnement physique, ventilation des lieux et hydratation des usagers</i> .....	5
3.1.2	<i>Mobilité et déplacement des usagers</i> .....	5
3.1.3	<i>Gestion de la médication, des déchets biomédicaux et des produits ménagers</i> .....	6
3.1.4	<i>Soutien à l'hygiène des usagers et tenue vestimentaire</i> .....	7
3.1.5	<i>Activités, sorties et stimulation des usagers</i> .....	7
3.1.6	<i>Protocoles alimentaires et préparation des repas</i> .....	8
3.1.7	<i>Encadrement des usagers et gestion des risques</i> .....	9
3.2	Encadrement de la qualité des services offerts .....	12
3.2.1	<i>Évaluation initiale par l'établissement</i> .....	12
3.2.2	<i>Politiques et procédures de l'établissement</i> .....	12
4	Conclusion .....	14
5	Recommandations.....	15

# 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 Protecteur du citoyen a reçu un signalement faisant état de lacunes quant à la qualité des soins et des services offerts aux résidents de la ressource intermédiaire Orchidée 2, située dans la région de Montréal. Le signalement portait sur les éléments suivants :

- ▷ Les cris, sur une base régulière, d'usagers résidant dans cette ressource intermédiaire;
- ▷ Le refus du personnel de donner à boire aux usagers en période estivale;
- ▷ L'impossibilité pour les usagers de sortir à l'extérieur du bâtiment.

## 1.3 Pertinence de l'intervention

Le Protecteur du citoyen a pris la décision d'intervenir dans la Ressource Orchidée 2, compte tenu de la gravité des faits rapportés ainsi que de nouvelles lacunes observées par le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) du Centre-Sud-de l'Île-de-Montréal, duquel la ressource relève, dans le cadre de son plan de corrections amorcé en octobre 2015. À la lumière de ces informations, un doute raisonnable persistait quant à la capacité de cette ressource d'assumer la sécurité des usagers qui y vivent.

Par ailleurs, à la suite d'éléments colligés en cours d'enquête et des informations transmises par l'établissement, le Protecteur du citoyen a pris la décision d'élargir son enquête à la ressource Orchidée 1.

## 1.4 Instance visée par l'intervention

L'établissement visé par la présente demande d'intervention est le Centre de réadaptation en déficience intellectuelle et en troubles envahissants du développement (CRDITED) de Montréal du CIUSSS du Centre-Sud-de l'Île-de-Montréal. À des fins de clarté, nous parlerons d'« établissement » dans les pages qui suivent.

---

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

2 *Ibid.*, art. 20 et suivants.

## 2 Conduite de l'intervention

### 2.1 Délégués désignés pour conduire l'enquête

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, la protectrice du citoyen a confié à un de ses délégués, soit M. Éric Tessier, 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.

### 2.2 Collecte d'information

Le délégué du Protecteur du citoyen a procédé, le 25 février 2016, à une visite d'enquête à la ressource Orchidée 2, et le 17 mars à la ressource Orchidée 1. Ces visites n'ont pas été annoncées afin de préserver l'authenticité des constats effectués. Il a également recueilli les commentaires des personnes suivantes au cours de l'enquête :

Ressources intermédiaires Orchidée 1 et Orchidée 2 :

- ▷ La propriétaire de ces ressources intermédiaires;
- ▷ Deux employés de la ressource Orchidée 2;
- ▷ Un employé de la ressource Orchidée 1;
- ▷ Un représentant de l'Association des ressources intermédiaires et d'hébergement du Québec (ARIHQ);
- ▷ Un membre de la famille de l'un des six usagers de la ressource Orchidée 2.

CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal :

- ▷ La commissaire aux plaintes et à la qualité des services;
- ▷ L'intervenante ressource et suivi de la qualité;
- ▷ L'éducatrice en réadaptation;
- ▷ La commissaire aux plaintes et à la qualité des services;
- ▷ Le chef de service en ressources humaines;
- ▷ Le directeur adjoint des services de réadaptation en milieux de vie substituts;
- ▷ La coordonnatrice des services de réadaptation;
- ▷ La chef de programmes en réadaptation.

## 2.3 Documentation consultée

Afin de compléter la collecte d'information, les documents suivants ont été consultés :

- ▶ CENTRE DE RÉADAPTATION GABRIELLE-MAJOR, Normes de services à offrir par les ressources résidentielles de type familial et les ressources intermédiaires, septembre 2002;
- ▶ CENTRE DE RÉADAPTATION GABRIELLE-MAJOR, Gestion des revenus et des dépenses des usagers recevant des services résidentiels en RNI et en RAC, mai 2006;
- ▶ Plan de correction du 6 octobre 2015 au 6 janvier 2016 (Installation CRDITED de Montréal);
- ▶ *Bilan plan de correction*, 9 février 2016 (Installation CRDITED de Montréal);
- ▶ *Analyse de situation préjudiciable ou litigieuse*, 17 juillet 2015 (Installation CRDITED de Montréal);
- ▶ CRDITED DE MONTRÉAL, Évaluation initiale de la ressource Orchidée 1, juin 2014;
- ▶ CRDITED DE MONTRÉAL, Évaluation initiale de la ressource Orchidée 2, mars 2015;
- ▶ CIUSSS DU CENTRE-SUD-DE-L'ÎLE-DE-MONTRÉAL, Orientation transitoire : Gestion des revenus et des dépenses des usagers recevant des services résidentiels en RNI et en RAC, mai 2015;
- ▶ CRDITED DE MONTRÉAL, Gestion des risques et des enquêtes internes, 15 mai 2014;
- ▶ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, Plan d'amélioration de la qualité de vie en RI-RTF au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, novembre 2015.
- ▶ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, Cadre de référence : Les ressources intermédiaires et les ressources de type familial, 2016.
- ▶ MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, Guide d'utilisation de l'instrument de détermination et de classification des services de soutien et d'assistance, 2013.
- ▶ COMITÉ PATRONAL DE NÉGOCIATION DU SECTEUR DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Entente nationale avec l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec*, février 2013.

## 2.4 Visites des ressources intermédiaires Orchidée 1 et 2

### Orchidée 2 : Intervention effectuée le 25 février 2016

Il importe de préciser que la propriétaire des lieux a conclu un contrat pour cette ressource avec le CRDITED de Montréal en mars 2015, à titre de ressource intermédiaire comptant six places. À noter que la propriétaire actuelle a fait l'acquisition de cette ressource lors du départ précipité du propriétaire précédent, alors aux prises avec des problèmes de santé. Lors de notre visite, deux usagers étaient sur place.

Au moment de notre intervention, la ressource accueillait des personnes majoritairement dans la cinquantaine et y habitant depuis plusieurs années. Il s'agit d'une clientèle ayant à la fois une déficience intellectuelle profonde et une déficience physique. Quatre usagers sur six se déplacent en fauteuil roulant. Aucun d'entre eux n'a l'usage de la parole et un seul peut communiquer au moyen de pictogrammes et du langage des signes.

En ce qui a trait à l'organisation du milieu de vie, les personnes sont logées dans une maison unifamiliale de six chambres, avec salle de bain adaptée et une cuisine au rez-de-chaussée. Au sous-sol, on retrouve des espaces de rangement, un bureau pour le personnel ainsi que des réfrigérateurs. La ressource est également munie des équipements spécialisés suivants : un lève-personne, une douche civière, des lits adaptés ainsi qu'une rampe d'accès à l'extérieur pour les fauteuils roulants.

### **Orchidée 1 : intervention effectuée le 17 mars 2016**

Pour cette autre ressource, la propriétaire est également liée par contrat avec le CRDITED de Montréal, depuis le mois de juin 2014, à titre de ressource intermédiaire comptant huit places. La propriétaire actuelle a fait l'acquisition de cette ressource à la suite de la résiliation du contrat par l'établissement responsable (CRDITED de Montréal) avec l'ancien propriétaire. Au moment de notre visite, six usagers étaient sur place.

Dans le cadre de la présente intervention, les représentants du CRDITED ont mentionné que les conclusions d'une enquête interne avaient révélé des manquements quant à la qualité des services offerts par l'ancien propriétaire. L'établissement reconnaît qu'il a dû accélérer le processus de sélection de son remplaçant afin de ne pas devoir déplacer les usagers. Toutefois, l'établissement estime avoir correctement appliqué le processus d'évaluation malgré la nécessité d'agir promptement.

Au moment de l'enquête du Protecteur du citoyen, les résidents de l'endroit étaient, pour la plupart, dans la cinquantaine, et occupaient les lieux depuis plusieurs années. Là aussi, la clientèle a une déficience intellectuelle. Certains usagers ont également une déficience physique et doivent se déplacer en fauteuil roulant. Toutefois, la plupart des résidents peuvent s'exprimer verbalement, une distinction importante par rapport à la ressource Orchidée 2.

La ressource Orchidée 1 se trouve dans un immeuble de type duplex qui compte huit chambres, une salle de bain adaptée ainsi qu'une cuisine au rez-de-chaussée. Les chambres sont dispersées sur trois étages, accessibles à l'aide d'un ascenseur.

La ressource possède des équipements spécialisés. Toutefois, les usagers bénéficient d'une plus grande autonomie que ceux de la ressource Orchidée 2. Un usager occupe actuellement une chambre au sous-sol, en attendant d'être relogé au rez-de-chaussée. Il souffre d'une maladie dégénérative et l'établissement doit recevoir sous peu, pour lui, un fauteuil adapté pour assurer ses déplacements. Dans l'intervalle, il a été évalué par une ergothérapeute et un plan de soin spécifique a été établi afin d'assurer une réponse adaptée à ses besoins. Pour cette personne, un déménagement en CHSLD est envisagé advenant que sa situation continue à se détériorer.

## 3 Résultat de notre enquête

Considérant que les interventions du Protecteur du citoyen abordent plusieurs aspects similaires dans ces deux ressources intermédiaires, les informations recueillies seront présentées sur une base thématique. Nous avons également pris en considération les faits colligés par l'établissement depuis le signalement qu'a reçu le Protecteur du citoyen, en juillet 2015, de même que le bilan du plan de correction rédigé par l'établissement.

### 3.1 Lacunes dans les services offerts

#### 3.1.1 Environnement physique, ventilation des lieux et hydratation des usagers

Le signalement reçu par le Protecteur du citoyen mentionnait que les usagers de la ressource Orchidée 2 se trouvaient dans un immeuble où le système de climatisation ne fonctionnait pas. De plus, il a été porté à notre attention que l'on y entendait des cris inhabituels et que le personnel n'offrait pas d'eau aux usagers désireux de s'hydrater.

Les informations recueillies par l'établissement au moment de valider le contenu du signalement démontrent qu'à 16 h 45, le 17 juillet 2015, les ventilateurs et la climatisation de la maison n'étaient pas en fonction, alors que le thermomètre affichait une température intérieure de 27°C. Même scénario lors de la visite des lieux qu'a effectuée l'établissement les 18 et 19 juillet 2015. Malgré l'intervention du personnel en place, il a été impossible de mettre en marche la climatisation ou la ventilation.

En ce qui a trait à l'hydratation des usagers, l'établissement a constaté qu'on ne retrouvait pas d'eau sur les tables. Il a donc offert sa collaboration à la ressource pour mettre en place un protocole d'hydratation.

Dans le cadre de l'intervention qu'a menée le Protecteur du citoyen en février et mars 2016 dans les ressources Orchidée 1 et 2, nos consultations révèlent que des réparations ont été effectuées au système de climatisation en juillet 2015 et que tout fonctionnait adéquatement en août 2015. Nous avons constaté dans les deux ressources une température ambiante tout à fait acceptable de 22°C. Par ailleurs, on retrouvait de l'eau mise à la disposition des usagers en quantité suffisante. Aussi, à la lumière des réponses obtenues et des documents consultés, le Protecteur du citoyen a pu noter l'existence de directives claires à cet effet. Considérant donc que nous avons pu obtenir des précisions acceptables quant aux correctifs apportés (hydratation, climatisation), et bien qu'il souligne aux parties que leur vigilance demeure nécessaire, le Protecteur du citoyen ne formule pas de recommandation à ce sujet.

#### 3.1.2 Mobilité et déplacement des usagers

Dans le cadre de son enquête, le Protecteur du citoyen a appris de l'établissement que ce dernier avait noté des manquements concernant le déplacement sécuritaire des usagers à mobilité réduite. Ces lacunes avaient été surtout observées dans la ressource Orchidée 2, où la clientèle se déplace généralement en fauteuil roulant ou au moyen d'une marchette. Les éléments suivants ont fait l'objet d'un plan de correctifs à la demande de l'établissement :

- le non-respect d'utilisation du lève-personne



- ▶ le transfert à la toilette assumé par un seul employé, alors que les recommandations de l'ergothérapeute précisent que ces transferts doivent en tout temps, et pour chaque personne, être effectués par deux employés;
- ▶ le déplacement d'un usager au centre de jour en l'absence des appuis-pieds sur son fauteuil roulant;
- ▶ l'application du frein sur un fauteuil roulant malgré les indications contraires des protocoles à cet effet.

Dans le cadre de l'enquête, le Protecteur du citoyen n'a observé aucune situation de cette nature, et ce, dans les deux ressources. Précisons cependant que lors de la visite de la ressource Orchidée 2, seuls deux usagers s'y trouvaient, les autres étant au centre de jour. Toutefois, le plan de correctifs rédigé par l'établissement fait valoir que ces faits sont récurrents, et ce, malgré la mise à jour des protocoles et le travail de collaboration effectué avec le personnel de la ressource Orchidée 2. Quant à la responsable de la ressource, elle a indiqué qu'il y avait un chevauchement de quelques heures entre les quarts de travail de l'employé de nuit et celui du matin, ce qui leur permettait d'exécuter les tâches qui nécessitent la présence de deux employés en vertu de certains protocoles.

Le Protecteur du citoyen constate que bien qu'il y ait eu une mise à jour des protocoles et des procédures au plan administratif dans les deux ressources, les résultats concrets ne sont pas conformes aux règles établies. Des interrogations persistent à ce sujet et il en sera question à la section 3.1.7 du présent rapport.

### **3.1.3 Gestion de la médication, des déchets biomédicaux et des produits ménagers**

En fonction des balises qui régissent les ressources intermédiaires et à titre de personne qui dispense des services pour le compte de l'établissement <sup>3</sup>:

« La ressource "doit déclarer au directeur général d'un établissement ou, à défaut, à une personne qu'il désigne tout incident ou accident qu'il a constaté, le plus tôt possible après cette constatation. Une telle déclaration doit être faite au moyen du formulaire prévu à cet effet, lequel est versé au dossier de l'usager". »

Lors de la visite du 25 février dans la ressource Orchidée 2, une affiche bien à la vue du personnel appelait à la vigilance des employés afin de prévenir les erreurs dans la distribution de la médication aux usagers. À ce sujet, un employé a précisé au Protecteur du citoyen qu'en cas d'erreur de ce genre, il est prévu d'en informer la propriétaire de la ressource. Cette personne ignorait, par ailleurs, la nature exacte de la procédure ou du formulaire à remplir en pareil cas. À la ressource Orchidée 1, l'employé présent a, lui aussi, indiqué qu'on devait s'adresser à la responsable de la ressource. De plus, on retrouvait des copies du formulaire de déclaration des accidents/incidents dans le cartable de communication des employés.

À ce propos, la responsable nous a confirmé avoir, à plusieurs reprises, rappelé à ses employés leur obligation de remplir le formulaire d'accidents/incidents et sa propre disponibilité pour répondre à leurs questions. Elle s'est montrée ouverte à l'idée de travailler de nouveau cet aspect avec ses employés, considérant les risques pour les usagers.

---

<sup>3</sup> MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Cadre de référence : Les ressources intermédiaires et les ressources de type familial*, 2016, p. 72.

Nous avons également observé des manquements au regard de la gestion de la médication des usagers. Rappelons qu'en vertu des normes en vigueur, la médication doit se trouver dans une armoire verrouillée. Or, à la ressource Orchidée 2, un contenant pour les déchets biomédicaux était sur le comptoir de la cuisine, à proximité d'aliments, tandis qu'une employée préparait le dîner. Une trousse de suivi de la glycémie se trouvait au même endroit. Questionnée à ce propos, l'employée alors présente sur les lieux a mentionné qu'elle devait avoir facilement accès aux médicaments et à certains instruments quand elle s'occupe d'un usager tout en assumant d'autres tâches.

À cet égard, le Protecteur du citoyen considère important de rappeler certaines dispositions du Cadre de référence et responsabilités associées<sup>4</sup> :

« En conformité avec les articles 39.7 et 39.8 du Code des professions, l'établissement peut demander à la ressource d'exercer auprès d'un usager qui lui est confié des activités de soins invasifs d'assistance aux activités de la vie quotidienne ou à l'administration de médicaments prescrits ou prêts à être administrés. »

En conséquence, à partir du moment où un établissement confie une telle responsabilité à une ressource intermédiaire, celle-ci doit s'assurer que la prestation est à la fois sécuritaire et conforme aux normes.

Compte tenu de l'ensemble des faits recueillis, le Protecteur du citoyen adresse des recommandations au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (R-1 et R-2).

#### **3.1.4 Soutien à l'hygiène des usagers et tenue vestimentaire**

Les données qu'a colligées l'établissement regroupent les observations de membres du personnel depuis le signalement, en juillet 2015. On y relève notamment les éléments suivants :

- ▷ un résident a dû attendre 20 minutes pour qu'on l'aide à se rhabiller après qu'il soit passé à la toilette;
- ▷ une résidente portait une robe de nuit souillée au moment du repas;
- ▷ un résident portait des pantoufles au centre de jour;
- ▷ un résident avait fait l'objet de soins d'hygiène incomplets (barbe, pieds);
- ▷ un résident portait un pantalon trop long qui accentuait les risques de chute.

La majeure partie de ces faits ont été observés à la ressource Orchidée 2. Par ailleurs, le Protecteur du citoyen n'a noté aucune situation de cette nature au cours de ses visites. Il a plutôt été témoin d'une attention particulière du personnel en ce qui a trait à la lessive et à la tenue vestimentaire des usagers. Nos échanges ainsi que le bilan du plan de correction réalisé par l'établissement relatent également des améliorations importantes à ce sujet. En conséquence, le Protecteur du citoyen n'émet sur ce plan aucune recommandation.

#### **3.1.5 Activités, sorties et stimulation des usagers**

Le signalement qu'a reçu le Protecteur du citoyen précisait qu'avant la vente de la ressource Orchidée 2, en mars 2015, on observait régulièrement les usagers à l'extérieur de la ressource, sur la terrasse ou encore dans la cour arrière. Selon les témoignages reçus, les usagers demeurent désormais majoritairement à l'intérieur de la ressource. Cette

---

4 MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Cadre de référence : Les ressources intermédiaires et les ressources de type familial*, 2016, p. 127.

information a d'ailleurs été confirmée par la plupart des témoignages qu'a recueillis le Protecteur du citoyen. Ce dernier a également appris que le propriétaire précédent assurait les déplacements des usagers et organisait des sorties au centre commercial. Cela constitue par conséquent une perte pour la clientèle.

Questionnée à ce propos, la propriétaire des deux ressources a affirmé qu'elle s'occupait des sorties et qu'elle bénéficiait du soutien de sa famille et de ses amis pour ce faire. À titre d'exemple, elle a indiqué faire des sorties avec les usagers lors de jours fériés comme Pâques et Noël.

Lors de ses visites, le Protecteur du citoyen a noté qu'une programmation était affichée au babillard de la ressource Orchidée 1, mais aucune à la ressource Orchidée 2. Il en ressort toutefois des similitudes dans les deux ressources, c'est-à-dire que les usagers font majoritairement des activités à l'intérieur des deux endroits (télévision, bricolages) et ils le font principalement sur une base autonome, alors que les employés s'acquittent de tâches domestiques. En résumé, le personnel est très peu disponible pour accompagner les usagers dans des activités de loisir stimulantes.

Le Protecteur du citoyen considère qu'en fonction des ressources humaines disponibles, il s'avère pratiquement impossible de demander aux employés d'effectuer des sorties régulières à l'extérieur avec les usagers. Bien que la responsable indique qu'elle soutient ses employés des deux ressources à cet égard, le Protecteur du citoyen en conclut qu'il lui est difficile de mettre en pratique des projets d'activités de loisir ou d'échanges avec la communauté. Bref, des interrogations persistent quant à la capacité de ces ressources à réaliser des activités ou des sorties tout en assumant l'encadrement requis des usagers et il en sera question à la section 3.1.7 du présent rapport.

### **3.1.6 Protocoles alimentaires et préparation des repas**

L'enquête du Protecteur du citoyen ainsi que les initiatives de l'établissement démontrent que la préparation des repas et, surtout, le respect des protocoles alimentaires représentent un enjeu central. Or, l'établissement a relevé plusieurs manquements à cet égard dans un contexte où certains usagers sont dysphagiques – ce qui entraîne des troubles digestifs majeurs et de la difficulté à avaler – et où la texture des aliments est primordiale. À titre d'exemple, les proches d'un usager ont trouvé un fragment d'os dans son assiette. Cela représentait un risque évident d'étouffement pour l'usager. Le Protecteur du citoyen a appris toutefois qu'au moment de l'acquisition des deux ressources, certains protocoles alimentaires des usagers n'avaient pas fait l'objet d'une mise à jour, ce dont l'établissement a convenu.

Dans un contexte de responsabilité partagée entre les ressources et l'établissement, des travaux ont été initiés afin de mettre à jour les protocoles et les normes d'accompagnement du personnel dans la préparation des repas, considérant les textures que doivent présenter les aliments, tel que recommandé par les professionnels.

Dans le cadre de ses visites, le Protecteur du citoyen a observé dans les deux ressources des améliorations dans ce domaine et de nouveaux outils d'application des protocoles alimentaires. Cela dit, il a également constaté à quel point les besoins des usagers sont non seulement complexes mais diversifiés. Cette réalité nécessite donc qu'une part importante de l'horaire quotidien du personnel soit consacrée à la préparation des repas.

Considérant les progrès observés, le Protecteur du citoyen ne formule pas de recommandation à ce sujet.

### 3.1.7 Encadrement des usagers et gestion des risques

Le cadre régissant le lien contractuel entre les ressources intermédiaires et l'établissement n'établit pas de ratio d'encadrement, c'est-à-dire de normes quant au nombre d'employés par rapport au nombre de résidents. Or, l'entente nationale de l'Association des ressources intermédiaires et d'hébergement du Québec (ARIHQ) prévoit qu'un propriétaire doit offrir des services de soutien et d'assistance aux usagers et que cette prestation de service se doit d'être de qualité<sup>5</sup>.

Cela dit, cette même entente ne prévoit aucune obligation minimale de la part du propriétaire quant au ratio d'encadrement requis, ce que le représentant de l'ARIHQ a confirmé au Protecteur du citoyen.

Toutefois, le Cadre de référence RI-RTF (Ressources intermédiaires et ressources de type familial) détermine les services de soutien et d'assistance qui doivent être offerts aux usagers par l'entremise des services communs prévus au lien contractuel<sup>6</sup> :

« Les services communs concernent le milieu de vie, les activités de la vie quotidienne et domestique d'un usager de même que les différents services visant à assurer sa sécurité et son bien-être. »

Concrètement, une ressource intermédiaire doit notamment s'assurer :

- ▷ de la réalisation des activités de la vie domestique (AVD);
- ▷ de la réalisation des activités de la vie quotidienne (AVQ);
- ▷ de la protection contre les abus;
- ▷ de la présence d'une personne responsable en tout temps;
- ▷ de l'intégration de la personne dans le milieu de vie et de son intégration sociale, dans le respect de ses limites.

Lors de son enquête, le Protecteur du citoyen a constaté que le personnel des ressources tardait à intervenir ou à encadrer certains usagers lors de comportements impulsifs comme se frapper sur les murs. Des témoignages ont également confirmé qu'on ne retrouvait généralement qu'un seul employé dans la ressource Orchidée 2 pour encadrer les usagers. Cette personne n'était alors pas à même d'encadrer adéquatement l'ensemble des résidents alors qu'elle devait, en plus, s'acquitter de différentes tâches domestiques et de la préparation des repas. Il serait injustifié de blâmer les employés placés dans une telle situation. Le Protecteur du citoyen considère plutôt que le profil des usagers et leur vulnérabilité alourdissent considérablement la tâche d'encadrement et que les employés qui y sont affectés sont trop peu nombreux.

Néanmoins, bien que l'établissement indique avoir noté la présence d'un seul intervenant à quelques reprises dans les deux ressources au cours des derniers mois, le Protecteur du citoyen a plutôt constaté que deux employés réguliers remplissaient les différentes tâches dans la ressource Orchidée 1, ce qu'a confirmé l'horaire du personnel.

---

5 COMITÉ PATRONAL DE NÉGOCIATION DU SECTEUR DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Entente nationale avec l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec*, février 2013, p. 8.

6 MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Cadre de référence : Les ressources intermédiaires et les ressources de type familial*, 2016, p. 67-68.

À la ressource Orchidée 2, un seul employé est en fonction par quart de travail (jour, soir, nuit). L'horaire prévoit deux courtes périodes de chevauchement de quarts de travail, une le matin et une seconde en fin de soirée. Ce sont des moments où l'on donne le bain aux usagers. À cet égard, la responsable de la ressource a précisé au Protecteur du citoyen que même si l'horaire prévoit un employé par quart de travail, elle en ajoute régulièrement un autre pour assister les usagers dans la ressource Orchidée 2. Ni l'établissement ni le Protecteur du citoyen n'ont toutefois observé cet ajout de personnel. Ainsi, lors de la visite du Protecteur du citoyen le 25 février, un seul employé se trouvait sur les lieux et a confirmé qu'en raison de l'horaire de travail, il en était toujours ainsi, à l'exception des périodes où l'on donne les bains. Néanmoins, vers 11 heures, une deuxième employée s'est présentée sur les lieux, bien qu'elle ne figurait pas à l'horaire. Elle a alors expliqué qu'elle y travaillait le week-end et, qu'en fonction du temps disponible, elle pouvait effectuer d'autres tâches. À cela, la responsable a ajouté qu'elle faisait entrer du personnel supplémentaire lorsqu'elle l'estimait nécessaire, sans autres explications.

Précisons qu'au moment où le Protecteur du citoyen terminait son enquête à la ressource Orchidée 2, le 17 mars 2016, la responsable s'est ravisée, admettant qu'on retrouvait généralement un seul employé par quart de travail dans la ressource Orchidée 2. Elle a alors confié au Protecteur du citoyen, pour la première fois, que des contraintes budgétaires empêchaient l'ajout de personnel dans la ressource Orchidée 2. Dès lors, elle devait composer avec les ressources humaines qu'elle avait les moyens de payer. Concrètement, la planification des horaires du personnel reflétait cette réalité, alors qu'un déplacement d'un employé avait nécessairement pour effet d'affecter le ratio d'encadrement de l'autre ressource.

Par ailleurs, le plan de correctifs rapporte les éléments suivants :

- ▷ la présence d'ecchymoses au visage d'un usager, le 17 juillet, sans explications de la propriétaire;
- ▷ de longs délais d'intervention lors de comportements impulsifs de certains usagers.
- ▷ Le Protecteur du citoyen a lui-même observé, dans les deux ressources que :
- ▷ des usagers se retrouvaient seuls et sans supervision, au salon, pendant des périodes de plus de 45 minutes (Orchidée 2);
- ▷ un usager s'est retrouvé seul au sous-sol de la résidence, avec un microphone pour tout moyen de communication avec le personnel, pendant une période de près de deux heures (Orchidée 1).

Bien que le Protecteur du citoyen ait obtenu certaines précisions quant aux soins à l'usager se trouvant au sous-sol de la ressource Orchidée 1, il est préoccupé par l'absence de tournées régulières et systématiques sur les trois étages de l'immeuble. Or, même lorsque plus d'un employé est présent, l'essentiel des activités se déroule quand même à l'étage de la salle à manger.

À la ressource Orchidée 2, la seule employée en poste s'affairait essentiellement à la préparation du dîner, dans le respect des différents protocoles alimentaires, en plus de faire le ménage des lieux. À l'évidence, cette personne disposait d'une très faible marge de manœuvre pour accomplir l'ensemble des tâches. Par ailleurs, dans un contexte où des protocoles exigent la présence de deux employés pour le déplacement de certains usagers, il est assurément difficile de respecter ces consignes. On peut également se demander ce qu'il adviendrait en cas d'évacuation rapide des usagers. À cela, l'employée présente sur les lieux n'a pu dire s'il existait une procédure interne à ce sujet.

Au cours de l'enquête, l'établissement a également appris au Protecteur du citoyen que les usagers de la ressource Orchidée 2 seraient graduellement rapatriés à temps plein dans la ressource puisqu'ils devraient quitter le centre de jour au cours des prochains mois. Bien que cette décision ait fait l'objet d'une évaluation clinique approfondie, le Protecteur du citoyen met en doute la capacité d'une seule employée pour assumer la supervision de six usagers à temps plein, ceci en plus d'effectuer les tâches régulières, d'où des atteintes possibles à la sécurité des résidents.

Le Protecteur du citoyen a observé que la responsable de la ressource était au courant de cette situation. Elle s'estimait toutefois dans l'impossibilité d'assurer la présence de deux employés sur une base régulière dans la ressource Orchidée 2, en raison de la rémunération prévue au cadre normatif en vigueur au regard des revenus d'une ressource accueillant six usagers. En conséquence, si une situation urgente survient dans la ressource Orchidée 2, c'est la responsable elle-même qui vient en aide à l'employé en poste. Or, au moment de la visite du Protecteur du citoyen, le 25 février, elle n'a pas été en mesure de se déplacer, car elle remplaçait un employé dans la ressource Orchidée 1. Ceci reflète bien les contraintes liées au manque de ressources humaines.

Sur le plan financier, la responsable a mentionné au Protecteur du citoyen que sa latitude était d'autant plus réduite qu'il y a eu révision à la baisse des évaluations effectuées par l'entremise de l'instrument de classification du ministère de la Santé et des Services sociaux au cours des derniers mois. Pour la ressource Orchidée 2, cela s'est traduit, selon les estimations de la responsable, par une perte mensuelle d'environ 4 000 \$. Questionné à ce propos, l'établissement a précisé que cette estimation était plausible, mais que cela s'expliquait strictement par la baisse des problèmes comportementaux associés au vieillissement de la clientèle de cette résidence. Bien qu'il s'agisse là d'une perte financière majeure, elle ne dégage en rien les responsables de leurs obligations respectives à l'égard de l'encadrement des usagers.

L'enquête du Protecteur du citoyen a également révélé que la responsable avait conservé un lien d'emploi à titre d'infirmière au Centre de réadaptation de Montréal (Institut de Réadaptation Gingras-Lindsay de Montréal) du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, et ce, jusqu'au 11 août 2015. À cela, l'établissement a répondu au Protecteur du citoyen en lui remettant un rapport d'évaluation initiale où l'on fait explicitement référence aux retombées de cet autre emploi de la responsable, à raison de trois jours par semaine. À la lumière de ces vérifications, la nouvelle propriétaire a décidé de se consacrer à temps plein à ses nouvelles fonctions quand elle a acquis la ressource Orchidée 2. Mentionnons ici qu'aucune loi ou règle ne limite le droit d'un propriétaire d'occuper un emploi en dehors de sa prestation de services en ressource intermédiaire. On peut toutefois s'interroger quant à la capacité de cette personne d'assurer la bonne prestation des différents services d'une ressource et les responsabilités qui en découlent, tout en ayant la disponibilité requise advenant une situation urgente où son intervention est requise.

En résumé, l'encadrement ainsi que la gestion du risque sont au cœur des enjeux. À cela correspond un contexte où la qualité des services est, à l'évidence, affectée par des limites financières. Dès lors, le Protecteur du citoyen constate que les calculs financiers et une gestion serrée des situations prioritaires l'emportent malheureusement parfois sur la réponse aux besoins des usagers ou sur le respect des protocoles en vigueur. Face à une telle réalité, l'établissement considère qu'il serait probablement plus facile pour la responsable de s'acquitter de ses différents mandats si elle était en charge que d'une seule des deux ressources. Des échanges à ce sujet entre les parties sont d'ailleurs en cours, dans le respect des balises de l'entente avec l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec.

Compte tenu de l'ensemble des faits recueillis, le Protecteur du citoyen adresse des recommandations au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (R-3 et R-4).

## **3.2 Encadrement de la qualité des services offerts**

### **3.2.1 Évaluation initiale par l'établissement**

Dans un premier temps, il importe de rappeler le contexte d'urgence dans lequel s'est déroulée l'ouverture des ressources Orchidée 1 et Orchidée 2, en juin 2014 et en mars 2015. À ce moment, l'établissement jugeait prioritaire, dans le but d'assurer la stabilité des usagers, d'éviter leur relocalisation ou le fractionnement du groupe. De plus, l'établissement procédait à un certain redressement nécessitant l'actualisation du dossier de certains usagers, ainsi que la mise en place de protocoles alimentaires et de certaines procédures.

Par ailleurs, le Protecteur du citoyen a consulté les évaluations initiales des deux ressources. On y relève certaines forces de la responsable sur le plan de sa gestion des employés, de sa planification financière et de son bagage clinique. Pour ce qui est des limites identifiées, on relève le peu de disponibilité de la responsable en soirée, mais également lors des périodes où elle occupait un emploi à titre d'infirmière. On note aussi que la souplesse, la planification budgétaire, l'horaire des employés et la prise d'initiatives vont nécessiter un accompagnement.

### **3.2.2 Politiques et procédures de l'établissement**

Il importe ici de rappeler le contexte de création du CRDITED de Montréal, à la suite de la fusion des trois établissements suivants en 2011 :

- ▷ le CRDITED Lisette-Dupras;
- ▷ le CRDITED Gabrielle-Major;
- ▷ le CRDITED L'Intégrale.

Bien que le CRDITED de Montréal ait été intégré au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal en avril 2015, dans le cadre du projet de Loi 10, des enjeux persistent concernant l'harmonisation des pratiques quant au suivi de la qualité des services offerts dans les ressources intermédiaires. À la suite du signalement qu'a reçu le Protecteur du citoyen en juillet 2015, l'établissement a mis en œuvre un plan de correctifs dans la ressource Orchidée 2, ainsi que dans la ressource Orchidée 1 (de portée moindre toutefois).

Or, les documents consultés révèlent que certaines politiques et procédures encore en application ont été rédigées en 2002 et en 2006, soit, bien avant la constitution du CRDITED de Montréal, en 2011. Dès lors, différents outils et politiques cohabitent et témoignent de pratiques passées et sectorielles. Par l'entremise des différents témoignages, le Protecteur du citoyen a constaté l'existence d'« outils maison » ou d'adaptations d'outils, résultant d'initiatives personnelles en fonction des différents pôles de l'établissement. À ce propos, l'établissement a indiqué que les équipes sur le terrain devaient être mieux soutenues et que des travaux étaient en cours dans le CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal.

Le Protecteur du citoyen a pris acte du fait que le CRDITED de Montréal a décidé de ne pas réaliser une enquête administrative au sujet des résidences Orchidée 1 et 2, comme prévu

par l'entente nationale ARIHQ<sup>7</sup>. On lui a en effet expliqué qu'on respectait ainsi le processus établi à l'interne qui prévoit notamment qu'un plan de corrections doit précéder la tenue d'une enquête administrative. Malgré cela, l'enquête du Protecteur du citoyen démontre clairement que l'on doit mieux définir ce qui relève de l'analyse de situation préjudiciable ou du plan de corrections, et ce qui justifie la tenue d'une enquête administrative.

Le Protecteur du citoyen retient également que les deux ressources bénéficiaient d'un suivi par le pôle « Gabrielle-Major » du CRDITED de Montréal et des politiques s'y rattachant. Or, bien que des travaux doivent encore être faits pour mieux harmoniser les pratiques des différents pôles du CRDITED, cela ne saurait justifier la nature et la récurrence des problèmes des deux ressources.

Enfin, le CRDITED de Montréal a avisé le Protecteur du citoyen que des travaux internes étaient en cours depuis quelques années en vue d'harmoniser les pratiques de suivi de la qualité des services offerts dans les RI-RTF pour les trois « pôles » de l'installation CRDITED de Montréal. Le Protecteur du citoyen a également été informé qu'à la suite d'une visite de résidences intermédiaires et de résidences de type familial relevant du Centre jeunesse de Montréal par le ministère de la Santé et des Services sociaux en novembre 2015, un plan d'amélioration ainsi que des échéanciers spécifiques ont été demandés au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal<sup>8</sup>.

Considérant les actions entreprises à la demande du ministère de la Santé et des Services sociaux, prévoyant notamment des mesures pour que l'établissement procède à la révision complète et à l'harmonisation de ses politiques et pour l'ensemble de ses installations au regard des résidences intermédiaires et des résidences de type familial, le Protecteur du citoyen ne fait pas de recommandation pour ce volet.

---

7 COMITÉ PATRONAL DE NÉGOCIATION DU SECTEUR DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Entente nationale avec l'association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec*, février 2013. p. 12.

8 MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Plan d'amélioration de la qualité de vie en RI-RTF au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île- de Montréal*, novembre 2015.



## 4 Conclusion

Le Protecteur du citoyen a reçu un signalement exposant des lacunes quant à la qualité des services offerts dans la ressource intermédiaire Orchidée 2. À la suite des constats effectués, l'intervention qu'il a également menée à la ressource intermédiaire Orchidée 1 lui a permis de mettre en évidence des similitudes et une relation de causes à effets dans l'organisation des services de ces deux ressources.

Or, tant les plans d'action mis en place par l'établissement que les observations qu'a faites le Protecteur du citoyen démontrent une récurrence ou un déplacement des enjeux relativement à la prestation de services de ces deux ressources. En dépit du fait que la propriétaire invoque des efforts soutenus pour corriger les problèmes constatés, la présente enquête a révélé des incohérences et des contradictions dans les témoignages, mais surtout les difficultés de la responsable d'apporter des solutions durables sans que cela se traduise par des impacts sur l'une ou l'autre des ressources dont elle a la responsabilité.

Dans la pratique, l'encadrement que l'on retrouve dans ces ressources accorde une priorité plus importante aux considérations financières qu'à la satisfaction des besoins des usagers. De cette situation découle une gestion déficiente du risque au regard d'une clientèle hautement vulnérable. Plutôt que des correctifs « à la pièce », c'est une démarche structurante et permanente qui serait dans le meilleur intérêt des résidents.

Bien que l'établissement ait noté que certains services s'étaient améliorés, l'enquête du Protecteur du citoyen démontre que l'essentiel de cette amélioration concerne principalement les tâches ménagères et de l'application des protocoles alimentaires. D'ailleurs, le bilan des interventions réalisées par l'établissement fait ressortir que plusieurs correctifs demeuraient encore à implanter en janvier 2016.

En somme, ces faits démontrent qu'étant donné la complexité des besoins des usagers, le nombre d'employés disponibles pour assurer l'ensemble de leurs obligations n'est pas suffisant et il en résulte des manquements importants dans la satisfaction des besoins et le respect des droits des usagers.

Bien que l'enquête n'ait identifié aucun usager qui aurait subi un préjudice irréversible quant à son intégrité physique, il n'en demeure pas moins que l'harmonisation des pratiques de suivi de la qualité des services offerts en ressource intermédiaire et en ressource de type familial apparaît être un enjeu de taille compte tenu de la vulnérabilité de la clientèle.

## 5 Recommandations

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal de :

- R-1 Procéder** à une nouvelle formation du personnel des ressources Orchidée 1 et Orchidée 2 en ce qui a trait aux responsabilités liées aux actes délégués en vertu des articles 39.7 et 39.8 du *Code des professions*;
- R-2 Dispenser** une formation afin de s'assurer que la procédure formelle au regard des dispositions du Cadre de référence RI-RTF relativement à la responsabilité de divulguer et de colliger les incidents et accidents est connue et respectée par les employés;
- R-3 Évaluer** chaque usager dans le cadre du processus de jumelage, afin de s'assurer que ces milieux répondent adéquatement à leurs besoins respectifs et que les services que l'on y retrouve correspondent aux obligations des dispositions contractuelles;
- R-4 S'assurer** qu'une procédure en ce qui a trait au processus d'évacuation en cas d'incendie est accessible aux employés.

Informez le Protecteur du citoyen des mesures entreprises quant à la réalisation de ces recommandations au plus tard le 10 juin 2016.

### Suivi attendu

Tel que le prévoit la *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux* (RLRQ, c. P-31.1), le Protecteur du citoyen doit être informé, au plus tard le 30<sup>e</sup> jour de la réception du présent rapport, des suites que les instances entendent donner aux recommandations qu'il contient ou des motifs pour lesquels elles n'entendent pas y donner 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)