
Au-delà du principe, se donner les moyens de renforcer le régime d'examen des plaintes

Mémoire présenté à la Commission de la santé et des services sociaux dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n°52 : *Loi visant à renforcer le régime d'examen des plaintes du réseau de la santé et des services sociaux notamment pour les usagers qui reçoivent des services des établissements privés*

Présenté par

Comité des usagers du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal

13 février 2020

COMITÉ DES USAGERS DU CIUSSS DU CENTRE-OUEST-DE-L'ÎLE-DE-MONTRÉAL

Président : M. Lucio D'Intino

Site Centre de réadaptation Constance-Lethbridge
7005, boulevard de Maisonneuve Ouest
Montréal, (Québec)
H4B 1T3
T : (514) 487-1891 poste 160
@ : comite_usagers.ccomtl@ssss.gouv.qc.ca

RÉDACTION:

Irène Demczuk, personne ressource, Comité des usagers du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal

COLLABORATION À LA RÉDACTION ET RÉVISION

Lucio D'Intino, président Comité des usagers du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal

Valérie Martin, présidente du Comité des usagers de la Montagne du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal

Christine Robinson, présidente Comité des usagers du CHSLD juif Donald Berman Jewish Eldercare

DÉPÔT À LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX

Nous transmettons ce mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux (Direction des commissions parlementaires) aux fins des consultations. Nous ne demandons pas d'audition, mais demeurons disponibles pour toute demande d'informations.

PRÉSENTATION

Le Comité des usagers du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal est le comité central des usagers de l'établissement. Il est composé de représentants élus de 11 comités d'usagers et de résidents des installations publiques du territoire. Le comité est assisté par une personne-ressource et est financé par le MSSS.

Les membres du Comité des usagers du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal

Comité des usagers du Centre de réadaptation Layton-Lethbridge-Makay

Comité des usagers de l'Hôpital général juif

Comité des usagers de l'Hôpital Mont-Sinaï

Comité des usagers continué Cavendish représentant les usagers et de résidents de :

- CLSC Benny Farm
- CLSC René-Cassin
- Centre d'hébergement Father Dowd Residential Centre
- Centre d'hébergement Saint-Margaret Residential Centre
- Centre d'hébergement Saint-Andrew Residential Centre
- Centre d'hébergement Henri-Bradet Residential Centre
- Hôpital Richardson
- Hôpital Catherine Booth

Comité des usagers continué De la Montagne représentant les usagers et de résidents de :

- CLSC Côte-des-Neiges
- CLSC Métro
- CLSC Parc-Extension
- La Maison bleue de Côte-des-Neiges
- La Maison bleue de Parc-Extension
- Maison de naissance de Côte-des-Neiges
- Manoir Renaissance
- Point de service Outremont
- Résidence Le Boulevard
- Ressource intermédiaire de la Montagne

Comité des usagers du Centre gériatrique Donald Berman Maimonides

Comité des usagers du CHSLD juif Donald Berman

Comité des usagers du Centre Myriam (centre de réadaptation en déficience intellectuelle et TSA)

Comité des résidents du Centre d'hébergement Father Dowd

Comité des résidents du Centre d'hébergement Henri-Bradet

Comité des résidents du Centre d'hébergement Saint-Margaret

À PROPOS DES COMITÉS DES USAGERS

MISSION DES COMITÉS DES USAGERS ET COMITÉS DE RÉSIDENTS¹

Les comités des usagers et les comités de résidents sont des gardiens des droits des usagers. À ce titre, ils ont pour mission de :

- veiller à ce que les usagers soient traités dans le respect de leur dignité et en reconnaissance de leurs droits;
- être le porte-parole des usagers et des résidents auprès des instances de l'établissement;
- avoir une préoccupation particulière envers les groupes d'usagers les plus vulnérables;
- promouvoir l'amélioration des conditions de vie des personnes hébergées.

FONCTIONS DES COMITÉS DES USAGERS²

1. Renseigner les usagers sur leurs droits et leurs obligations.
2. Promouvoir l'amélioration de la qualité des conditions de vie des usagers et évaluer le degré de satisfaction des usagers à l'égard des services obtenus de l'établissement.
3. Défendre les droits et les intérêts collectifs des usagers ou, à la demande d'un de ceux-ci, ses droits et ses intérêts en tant qu'usager auprès de l'établissement ou de toute autorité compétente.
4. Accompagner et assister, sur demande, un usager dans toute démarche qu'il entreprend, y compris lorsqu'il désire porter plainte.
5. S'assurer, le cas échéant, du bon fonctionnement de chacun des comités de résidents et veiller à ce qu'ils disposent des ressources nécessaires à l'exercice de leurs fonctions.

¹ Ministère de la santé et des services sociaux (2018). *Cadre de référence relatif aux comités des usagers et aux comités de résidents*, Québec, gouvernement du Québec, p. vii.

² Idem, p. vii.

1. LE RÉGIME D'EXAMEN DES PLAINTES DANS LE CONTEXTE DES CISSS ET DES CIUSSS

Les centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS) et chaque centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) ont comme mission de veiller à la santé et au bien-être de la population de leur territoire. Dans le cadre des mandats locaux, régionaux et suprarégionaux qui leur sont dévolus, les CISSS et les CIUSSS offrent une gamme de services de santé et de services sociaux généraux et spécialisés en s'assurant de les rendre accessibles, efficaces, efficients et de qualité.

Au cœur de son réseau territorial de services, le CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal dessert quelque 362 000 personnes soit 17,8 % de la population montréalaise, en partenariat avec plus de 30 établissements de soins complémentaires. On y retrouve un des plus grands hôpitaux montréalais, l'Hôpital général juif, et trois hôpitaux spécialisés, cinq CLSC et un point de service, deux centres de réadaptation, six centres d'hébergement de soins de longue durée et cinq ressources intermédiaires. Le CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal est également responsable des services régionaux Info-santé et Info-social et du programme régional d'accueil et d'intégration des demandeurs d'asile (PRAIDA). L'organisation et la prestation des soins et services sont assurées par plus de 9 000 personnes, dont environ 700 médecins. Ajoutons que la population du territoire présente la plus grande diversité ethnique et de langue parlée de tous les réseaux territoriaux de services (RTS) du Québec.

Si les comités des usagers du territoire représentent les usagers auprès de l'établissement et assistent ces derniers notamment dans le dépôt d'une plainte, le bureau du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services (CPQS) est l'entité responsable, envers le conseil d'administration du CISSS ou du CIUSSS, du respect des droits et du traitement diligent de leurs plaintes.

À cet égard, la Loi sur les services de santé et les services sociaux (articles 29 et suivants) prévoit un régime de traitement des plaintes des usagers. Le régime permet de formuler une plainte écrite ou verbale auprès du commissaire local, sur les services de santé et les services sociaux que l'utilisateur a reçus, aurait dû recevoir, reçoit ou requiert. Le régime d'examen des plaintes vise autant les ressources et les établissements publics que les ressources et les établissements privés.

Dans notre esprit, porter plainte est un geste constructif qui assure le respect des droits des usagers et contribue à améliorer la qualité des services de santé et des services sociaux. L'utilisateur ou une personne qui le représente, l'héritier ou le représentant légal d'un usager décédé qui constate que ses droits ne sont pas respectés peut faire une plainte auprès du CPQS. De plus, toute personne qui constate que les droits d'un usager

ou d'un groupe d'utilisateurs ne sont pas respectés peut aussi faire un signalement auprès du bureau du CPQS.

À une certaine époque, on trouvait un commissaire local aux plaintes et à la qualité des services dans chaque établissement du réseau (hôpital, CLSC, centre de réadaptation, etc.) et, pour les épauler, un commissaire régional aux plaintes dans chacune des régions. En 2004, le bureau du commissaire local aux plaintes a vu son nombre d'utilisateurs desservis s'accroître grandement avec la création des centres de santé et de services sociaux (CSSS), nés de la fusion de centres locaux de services communautaires (CLSC), de centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD) et, dans une majorité de cas, surtout à l'extérieur de Montréal, d'un centre hospitalier. En 2015, avec l'adoption du projet de loi 10, l'abolition des agences régionales entraîna dans son sillage la disparition des bureaux de commissaire régional aux plaintes et à la qualité des services.

*La Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales a aussi permis de restructurer les 95 CSSS du Québec en 22 centres intégrés de santé et de services sociaux (CISSS ou CIUSSS). Une fois de plus, le bureau du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services a dû s'adapter à une croissance exponentielle du nombre d'utilisateurs à desservir et à une variété d'installations desquels ils reçoivent des services. Ces installations ayant une diversité de mission, d'organisation des soins, de types de gouvernance et d'ententes avec le réseau public a complexifié grandement les actions du bureau du CPQS. De plus, le CPQS s'est vu confier en 2017, la responsabilité de traiter des signalements découlant de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* dans les installations du CIUSSS, les résidences privées pour aînés, les ressources intermédiaires et les ressources de type familial, ainsi que des utilisateurs recevant des soins et services dans leur domicile, et ce sans ajout de budget.*

Ainsi, au CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, le bureau du CPQS traite les plaintes des utilisateurs des installations du CIUSSS auxquels s'ajoutent les utilisateurs des 39 résidences privées certifiées pour aînés du territoire (2495 utilisateurs/lits), les 14 ressources intermédiaires, les 14 groupes de médecine familiale (GMF) et la Maison St-Raphaël qui offre des soins palliatifs et un centre de jour. Il a aussi la responsabilité de traiter des signalements découlant de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*.

La Loi SSS confie aussi au CPQS des responsabilités en matière d'intervention³, d'assistance⁴, de consultation et de promotion du régime d'examen des plaintes. Pour accomplir l'ensemble de ces tâches, le modeste bureau du CPQS de notre CIUSSS est composé de 6,6 postes (2 postes de gestion : la commissaire et le commissaire adjoint, 2 postes d'APPR nommés *délégués aux plaintes* et 2,6 postes de soutien). Depuis la création du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, la majorité des postes du bureau du CPQS ont été vacants pendant de longues périodes ou ont connu un grand roulement de personnel.

2. LES CHANGEMENTS PROPOSÉS PAR LE PROJET DE LOI 52

Le projet de loi 52 vise à renforcer l'indépendance du régime d'examen des plaintes. Selon notre compréhension, il prévoit que seuls les établissements publics (CISSS, CIUSSS, CHU et autres établissement publics autonomes du réseau de la santé et des services sociaux) auront la responsabilité d'établir une procédure d'examen et de traitement des plaintes et que les CPQS et médecins examinateurs des CISSS et des CIUSSS seront dorénavant les responsables de l'examen des plaintes des usagers des établissements privés. Ils deviennent également responsables du traitement des plaintes et des signalements effectués dans les établissements privés dans le cadre de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*.

Le bureau du CPQS devient en définitive le guichet territorial de réception et de traitement des plaintes formulées par les usagers des établissements publics et privés, ceux résidant dans les ressources intermédiaires, les ressources de type familial, et ceux recevant à domicile des soins et services du réseau de la santé. Une seule procédure d'examen et de traitement des plaintes permettra d'uniformiser et de comparer plus facilement les résultats entre établissements publics et privés de chaque territoire, de même qu'entre chaque territoire et région du Québec. Pour ce faire, tous les CPQS auront l'obligation d'utiliser l'actif informationnel (notamment SIGPAQS) fourni par le MSSS. Le commissaire devra se qualifier comme personne indépendante afin d'éviter les conflits d'intérêts. Afin de s'assurer du suivi des recommandations du CPQS, un représentant du CISSS ou du CIUSSS siègera au comité de vigilance et de la qualité des établissements privés du territoire. Ce qu'il fait déjà pour l'établissement public.

³ Il s'agit d'un type de dossier, provenant de toute personne, dans lequel le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services intervient de sa propre initiative ou sur signalement lorsqu'il juge avoir des motifs raisonnables de croire que les droits d'un usager ou d'un groupe d'usagers ne sont pas respectés (LSSS, art.33).

⁴ Il s'agit d'un type de dossier qui concerne généralement une demande d'aide concernant la formulation d'une plainte ou l'obtention d'un soin ou d'un service (Cadre normatif SIGPAQS).

3. UN APPUI AU PRINCIPE, MAIS DES PRÉOCCUPATIONS SÉRIEUSES QUANT À L'APPLICATION

3.1 Renforcer le régime d'examen des plaintes en le confiant aux établissements publics

Nous appuyons le principe au fondement du projet de loi 52 à savoir que la procédure d'examen des plaintes et la responsabilité de leur traitement soient confiés exclusivement aux établissements publics et aux CPQS et médecins examinateurs au sein de ceux-ci. Nous croyons qu'avec cette mesure, le gouvernement du Québec aura un meilleur portrait d'ensemble des motifs de plaintes des usagers, des conclusions des CPQS et des mesures de suivis visant l'amélioration des services de santé et des services sociaux. De plus, les usagers et les organismes de défense des droits qui les représentent pourront plus facilement accéder à cette information et contribuer dans le cadre de leur mission à l'amélioration continue des services.

Cependant, si ces responsabilités accrues confiées aux CPQS des CISSS ou des CIUSSS ne sont pas accompagnées d'un accroissement substantiel de budget, nous croyons que le projet de loi contribuera à diminuer l'accessibilité des usagers au régime de plaintes et, par conséquent, à réduire la protection des usagers.

3.2 Renforcer le régime d'examen des plaintes en octroyant les budgets nécessaires pour répondre aux plaintes des usagers des établissements publics et privés du territoire dans le délai légal prescrit.

Selon les informations fournies par le bureau du CPQS de notre CIUSSS, l'adoption du projet de loi signifierait un accroissement de 11 596 lits à l'échelle du Québec et de 1181 lits pour le CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, soit 10 % de cette nouvelle clientèle comme l'illustre le tableau suivant.

Établissements d'hébergement privés du territoire du CIUSSS COMTL	Nombre lits
Hôpital Shriners pour enfants (Québec) Inc.	250
CHSLD St-Georges (Groupe Roy Santé 1104-2603)	280
CHSLD Le Royer (Groupe Roy Santé) (COIM)	96
CHSLD Vigi Reine-Élisabeth (06-COIM)	150
CHSLD Vigi Mont-Royal (06-COIM)	273
Centre d'hébergement Waldorf Inc.	20
Château Westmount Inc.	112
Maison Élisabeth	18
TOTAL :	1199

Avec les effectifs actuels des bureaux des CPQS, la moyenne provinciale de traitement des plaintes conclues à l'intérieur du délai légal de 45 jours est de 72% pour les plaintes non-médicales, et de 35% pour les plaintes médicales. C'est dire que près du tiers des usagers ayant déposé une plainte non-médicale et près des deux tiers des usagers ayant déposé une plainte médicale n'ont pas reçu de l'établissement une conclusion du CPQS à la suite de leur plainte dans le délai prescrit. La situation est plus préoccupante encore au CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, où plus de 8 usagers sur 10 n'ont pas reçu de réponse à leur plainte de la part du CPQS de l'établissement dans le délai de 45 jours. Une situation qui aux dires de la commissaire elle-même, « est à tous égards, inacceptable »⁵.

Pourcentage de plaintes conclues dans un délai de 45 jours - CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal

Année	CPQS	Médecin examinateur
2018-2019	12,74 %	7,74 %
2017-2018	52,66 %	9,49 %
2016-2017	62,50 %	7,50 %

La LSSS prévoit que le CPQS qui fait défaut de communiquer ses conclusions à l'utilisateur dans les 45 jours de la réception de sa plainte, est réputé lui avoir transmis des conclusions négatives le jour de l'expiration de ce délai⁶. Ce défaut de réponse ouvre la voie à un recours au Protecteur du citoyen. Mais est-ce ce que l'utilisateur souhaite vraiment après avoir déjà attendu 45 jours ?

L'accroissement du nombre d'utilisateurs à desservir a conduit à une hausse du nombre de plaintes auxquelles les CPQS du Québec peinent à répondre dans les délais. S'ajoute à cette situation pour le CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, l'essor considérable de sa population qu'il connaîtra en raison de la construction de 24835 unités résidentielles sur son territoire au cours des cinq prochaines années. Un accroissement estimée entre 33000 et 64000 nouveaux résidents⁷. Ce qui aura un effet majeur sur l'accessibilité aux services de santé et aux services sociaux du territoire, la prestation des soins et le traitement diligent des plaintes des usagers.

Nous croyons que le montant récurrent de 1,2 M\$ annoncé par la ministre de la Santé et des Services sociaux est nettement insuffisant pour permettre aux 22 CPQS des CISSS et des CIUSSS de traiter les plaintes des établissements privés et d'assumer les autres

⁵ CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal (2019) *Rapport annuel sur les activités de la commissaire aux plaintes et à la qualité des services 2018-2019*, Montréal p. 7.

⁶ LSSS, art. 40.

⁷ CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal (2019). *Portrait du développement du territoire du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal*, (rédaction : Rayside Labossière), octobre, p. 29

fonctions du CPQS qui n'en sont pas moins essentielles. L'article 33 de la LSSSS circonscrit à cet égard les fonctions du CPQS quant au respect des droits des usagers, au traitement diligent de leurs plaintes et à la promotion de son rôle. Pour servir les intérêts des usagers, le CPQS doit pouvoir continuer à exercer les mandats moins connus de :

- **Diffuser l'information sur les droits et les obligations des usagers** dans le but d'améliorer la possibilité pour une personne de faire valoir ses droits de manière adéquate ;
- **Assurer la promotion du régime d'examen des plaintes.** La promotion du régime d'examen des plaintes devrait aller au-delà de sa simple publication. L'instauration d'alliances et de collaborations avec les comités d'usagers et de résidents, les Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes (CAAP), des groupes de promotion et de défense des droits, ainsi qu'un maillage avec des instances de l'établissement comme les conseils professionnels, sont nécessaires afin d'établir un environnement de confiance qui facilitera la communication et par la suite la résolution des plaintes des usagers.
- **Participer comme membre désigné au sein du comité de vigilance et de la qualité du CISSS ou du CIUSSS et, si le projet de loi est adopté, à celui de l'établissement privé.** Il importe que le CPQS soit témoin des suites qui seront données aux recommandations qu'il aura transmises au conseil d'administration de ces établissements.
- **Donner son avis sur les questions de sa compétence :** respect des droits des usagers, régime d'examen des plaintes, code d'éthique, aspects relatifs à l'amélioration de la satisfaction des usagers, etc.

Partout au Québec, les effectifs des bureaux des CPQS ne suffisent plus à répondre à la demande depuis la création des CISSS et des CIUSSS. Si les bureaux des CPQS ne disposent pas de ressources financières adéquates pour répondre à ce nouvel accroissement d'usagers des établissements privés, ce sont les activités de promotion des droits des usagers et du régime d'examen des plaintes qui seront compromises. De même, nous assisterons à une augmentation du nombre de plaintes non résolues dans le délai prescrit, une situation qui est déjà préoccupante. Ces deux conséquences contribueront à miner la confiance des usagers dans le régime de traitement des plaintes du réseau de la santé et des services sociaux et à conforter l'impression malheureusement répandue que « porter plainte ne sert à rien ».

Recommandation 1

Que soit accordé un budget supplémentaire récurrent au bureau du CPQS des CISSS et des CIUSSS, calculé au prorata; 1) du nombre d'installations publiques du CISSS ou du CIUSSS, du nombre d'établissements privés et d'établissements en partenariat public-privé (RI, GMF, etc) desservi par le CPQS sur le territoire; et 2) du nombre d'utilisateurs utilisant ces ressources.

3.3 Renforcer le régime d'examen des plaintes en obligeant les établissements privés et ceux qui bénéficient d'une entente avec le CISSS ou le CIUSSS y compris les ressources intermédiaires et les ressources de type familial à promouvoir de manière visible les droits des usagers et le recours au CPQS.

Tout au long de son parcours d'utilisateur des services de santé et des services sociaux, l'utilisateur recourt à des ressources publiques (ex : CLSC, CH, CR, etc.), des ressources privées qui n'ont pas d'entente de services avec le CISSS ou le CIUSSS, (ex : cabinet médical), des ressources privées ayant conclu des ententes de services (ex : ressources intermédiaires, GMF, superclinique), des ressources de type philanthropique ayant conclu des ententes de services (maisons bleues, maisons de naissance, maisons de soins palliatifs, etc.), ou encore des entreprises d'économie sociale qui fournissent des services complémentaires en soins d'hygiène personnelle ou en services domestiques aux personnes ayant des incapacités.

Règle générale, l'utilisateur et le comité des usagers qui le représentent n'ont peu, voire aucune connaissance des recours possibles en cas de plainte lorsque le service reçu relève d'un établissement privé, d'un établissement en partenariat privé-public ou en partenariat philanthropique-public ou encore lorsque l'établissement est une entreprise d'économie sociale. Rares sont les établissements privés ayant des ententes de services avec le CISSS ou le CIUSSS qui font connaître aux usagers leurs droits et la procédure de plainte en cas d'insatisfaction.

Le projet de loi 52 lui-même entretient un certain flou en utilisant la notion large d'« établissement privé » sans préciser si ceux-ci se limiteront aux établissements privés d'hébergement ou aux établissements qui ont des ententes de services avec le CISSS ou le CIUSSS. Ainsi dans le communiqué de presse du gouvernement du Québec qui accompagne le projet de loi on y fait référence aux seuls établissements privés qui accueillent des aînés ou des adultes vulnérables. Les cabinets médicaux, les agences privées de services de soutien à domicile, bref tout établissement privé procurant des services de santé et des services sociaux en complémentarité avec le réseau ET qui n'ont pas d'entente de service avec le CISSS ou le CIUSSS seront-ils visés par le projet de loi ? Et qu'en est-il des entreprises d'économie sociale qui offrent des services de soutien à

domicile qui ne sont pas actuellement couvert par le régime d'examen des plaintes ? Le projet de loi ne le précise pas.

Nous recommandons au gouvernement du Québec de clarifier la portée de son projet de loi en définissant la notion d' « établissement privé » auquel il réfère. De plus, nous recommandons que tous les établissements couverts par ce projet de loi (privé, en partenariat public-privé ou en partenariat public-philanthropique) fassent connaître sur leur site Internet et à la vue des usagers dans leurs locaux, le droit des usagers de porter plainte en cas d'insatisfaction, le recours possible au bureau du CPQS de même que l'existence du comité d'usagers de leur territoire pour défendre leurs intérêts individuels et collectifs.

Recommandation 2

Que soit clarifiée la portée du projet de loi 52 en fournissant une définition de la notion d' « établissement privé » et du type d'établissement auquel le projet de loi réfère.

Recommandation 3

Que les établissements couverts par ce projet de loi fassent connaître sur leur site Internet et à la vue des usagers dans leurs locaux, le droit des usagers de porter plainte en cas d'insatisfaction, le recours possible au bureau du CPQS et l'existence de comité d'usagers de leur territoire pour défendre leurs intérêts individuels et collectifs.

3.4 Renforcer le régime d'examen des plaintes en révisant la fonction d'assistance du CPQS.

En vertu de l'article 33 de la LSSSS, le commissaire local aux plaintes et à la qualité des services a la responsabilité de prêter assistance ou de s'assurer que soit prêtée assistance à l'utilisateur qui le requiert pour la formulation de sa plainte ou pour toute démarche relative à sa plainte. Le cadre normatif SIGPAQS suggère d'identifier comme demande d'assistance une demande d'aide concernant la formulation d'une plainte ou l'obtention d'un soin ou d'un service. (Notre souligné)

En 2018-2019, 1634 demandes d'assistance ont été reçues par le CPQS du CIUSSS du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal, soit un nombre près de six fois plus élevé que le nombre total (280) de plaintes médicales et non médicales reçues la même année. Il s'agit d'une hausse de 42% du nombre de demandes d'assistance en comparaison avec l'année précédente. Au CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal, on enregistre une hausse de 37% du nombre de demandes d'assistance, soit 1287 demandes répondues. Ce nombre croît d'année en année dans de très nombreux CISSS et CIUSSS du Québec.

Les demandes d'assistance semblent une véritable catégorie fourre-tout. Nous avons été témoin d'y retrouver des demandes de renseignements sur un service de l'établissement mais aussi insatisfactions et des plaintes d'usagers quant à l'accès ou à la qualité des soins. La transformation d'une insatisfaction ou d'une plainte verbale d'un usager en demande d'assistance permet au bureau du CPQS de communiquer directement avec la direction des services visée par la demande et d'apporter des correctifs peut-être plus rapidement. Toutefois, les motifs de ces insatisfactions et plaintes exprimées ne sont pas compilés et il est impossible de savoir si le problème soulevé est individuel ou systémique. Ajoutons qu'il n'y a pas de délai prescrit au traitement d'une demande d'assistance et que ce type de demande n'est pas rapporté au comité de vigilance et de la qualité de l'établissement alors qu'il s'agit du plus grand nombre de dossiers traités par le CPQS.

Par ailleurs, comme le note la commissaire, Céline Roy du CIUSSS du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal dans son rapport annuel 2018-2019 de « multiples demandes d'assistance sont orientées vers notre établissement alors que ces dernières ne sont pas de notre compétence »⁸.

C'est pourquoi nous recommandons que soit révisé la fonction d'assistance du CPQS afin qu'elle soit interprétée exclusivement comme une fonction d'assistance à la formulation d'un signalement ou d'une plainte et non plus à l'obtention d'un soin ou d'un service comme le suggère le SIGPAQS. Si l'utilisateur est par exemple insatisfait de la quantité d'heures/services qu'il a reçus, aurait dû recevoir ou que son état requiert, il devrait être invité à déposer une plainte. Cette dernière laissant des traces, l'établissement serait alors mieux au fait des conséquences souvent négatives de la rationalisation des soins et des services sur la santé et le bien-être des usagers.

Si le CPQS le juge, il pourra prêter lui-même assistance à l'utilisateur ou référer l'utilisateur au CAAP ou au comité des usagers de l'établissement qui ont tous deux le mandat d'accompagner les usagers dans le dépôt d'une plainte. La fonction d'assistance du CPQS doit être révisée mais pas abandonnée, car elle est particulièrement importante lorsque l'utilisateur est une personne vulnérable. Compléter un formulaire en ligne, - modalité la plus répandue de porter plainte, est difficilement accessible à des personnes ayant, par exemple, des capacités cognitives altérées. Ces usagers, au même titre que les autres, devraient pouvoir porter plainte et garder espoir que leur insatisfaction a été

⁸ Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) du Centre-Sud-de-l'Île-de-Montréal (2019) Rapport annuel 2018-2019 sur l'application de la procédure d'examen des plaintes, la satisfaction des usagers de même que le respect de leurs droits. Production, commissaire local aux plaintes et à la qualité des services, 25 septembre 2019, p. 21.

entendue et qu'une instance juste et neutre saura analyser la situation et communiquer les correctifs nécessaires pour améliorer le service.

En limitant les demandes d'assistance à la formulation de plainte et en référant aux directions d'établissement concernées, aux CAAP et aux comités d'usagers et de résidents les autres demandes, le bureau du CPQS disposera de plus de ressources et de temps pour assister les usagers les plus vulnérables et accomplir l'ensemble de ces fonctions.

Recommandation 4

Que soit révisée la fonction d'assistance du CPQS telle que décrite dans la Loi SSS et dans le cadre normatif SIGPAQS afin que la mesure d'assistance se réfère exclusivement à la formulation d'un signalement ou d'une plainte et non plus à l'obtention d'un soin ou d'un service.

Que les motifs d'assistance des usagers soient portés à l'attention du comité de vigilance et de la qualité de l'établissement afin d'examiner si leur portée est individuelle ou systémique et d'apporter les correctifs nécessaires à l'amélioration continue des services.

3.5 Renforcer le régime d'examen des plaintes en systématisant la collecte et le traitement de ces dernières et en nommant un commissaire-conseil.

Nous appuyons l'intention du MSSS de rendre obligatoire l'usage d'un actif informationnel commun en vue de gérer les dossiers de plaintes des usagers, ce qui permettra de dresser un portrait complet à l'échelle de la province du traitement des plaintes effectué dans le réseau de la santé et des services sociaux.

Considérant que ce type de système de collecte et de traitement de données tend à gommer les nuances par souci d'uniformisation, nous recommandons que SIGPAQS soit évalué dans les deux années suivant son application généralisée au Québec afin d'examiner la manière dont les informations sont colligées et les possibles biais que l'outil est susceptible d'introduire dans leur traitement.

Recommandation 5

Que l'actif informationnel fourni par le MSSS pour traiter les plaintes soit évalué après deux ans de son application généralisée au Québec, soit en 2022, afin d'examiner la manière dont les informations sont colligées, les possibles biais que l'outil est susceptible d'introduire dans leur traitement et d'apporter les correctifs nécessaires.

3.6 Renforcer le régime d'examen des plaintes en renforçant l'indépendance du CPQS.

Nous appuyons sans réserve l'ajout de critères d'indépendance pour la nomination des CPQS et pour toute la durée de leur mandat.

CONCLUSION

La visée du projet de loi 52 est de renforcer le régime d'examen des plaintes et d'accroître ainsi la protection des usagers vulnérables. Nous appuyons le principe de confier exclusivement aux établissements publics la procédure d'examen des plaintes et de confier aux commissaires aux plaintes et à la qualité des services et aux médecins examinateurs des CISSS ou des CIUSSS la responsabilité de traiter les plaintes des établissements privés.

Nous sommes toutefois fort préoccupés par le fait que l'augmentation du nombre d'établissements sous la responsabilité des CPQS ne réduise l'accessibilité des usagers au régime de plaintes. C'est le cas depuis la création des CISSS et des CIUSSS, et, en particulier depuis l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité* qui a confié au CPQS la responsabilité de traiter les plaintes et les signalements en provenance des résidences pour aînés, des ressources intermédiaires et des ressources de type familial, sans budget supplémentaire. Nous sommes d'avis que 1,2 M\$ est un montant nettement insuffisant pour doter les 22 bureaux des CPQS des CISSS et des CIUSSS des ressources humaines nécessaires pour traiter des plaintes dans le délai prescrit par la LSSS.

Nous avons proposé une série de recommandations pour renforcer le régime d'examen des plaintes. Il est tout aussi essentiel de renforcer la confiance des usagers dans ce régime qui, au fil des années, s'est éloigné de ces derniers. Nous pensons que d'améliorer l'accès au régime et le traitement diligent des plaintes dans les délais prescrits font partie des solutions.

PRINCIPES

1. Renforcer le régime d'examen des plaintes en le confiant aux établissements publics.
2. Renforcer le régime d'examen des plaintes en octroyant les budgets nécessaires pour répondre aux plaintes des usagers des établissements publics et privés du territoire dans le délai légal prescrit.
3. Renforcer le régime d'examen des plaintes en obligeant les établissements privés et ceux qui bénéficient d'une entente avec le CISSS ou le CIUSSS, y compris les ressources intermédiaires et les ressources de type familial à promouvoir de manière visible les droits des usagers et le recours au CPQS.
4. Renforcer le régime d'examen des plaintes en révisant la fonction d'assistance du CPQS.
5. Renforcer le régime d'examen des plaintes en systématisant la collecte et le traitement de ces dernières et en nommant un commissaire-conseil.
6. Renforcer le régime d'examen des plaintes en renforçant l'indépendance du CPQS.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que soit accordé un budget supplémentaire récurrent au bureau du CPQS des CISSS et des CIUSSS, calculé au prorata; 1) du nombre d'installations publiques du CISSS ou du CIUSSS, du nombre d'établissements privés et d'établissements en partenariat public-privé (RI, GMF, etc) desservi par le CPQS sur le territoire; et 2) du nombre d'usagers utilisant ces ressources.

Recommandation 2

Que soit clarifiée la portée du projet de loi 52 en fournissant une définition de la notion d' « établissement privé » et du type d'établissement auquel le projet de loi réfère.

Recommandation 3

Que les établissements couverts par ce projet de loi fassent connaître sur leur site Internet et à la vue des usagers dans leurs locaux, le droit des usagers de porter plainte en cas d'insatisfaction, le recours possible au bureau du CPQS et l'existence de comité d'usagers pour défendre leurs intérêts individuels et collectifs.

Recommandation 4

Que soit révisé la fonction d'assistance du CPQS telle que décrite dans la Loi SSS et dans le cadre normatif SIGPAQS afin que la mesure d'assistance se réfère exclusivement à la formulation d'un signalement ou d'une plainte et non plus à l'obtention d'un soin ou d'un service.

Que les motifs d'assistance des usagers soient portés à l'attention du comité de vigilance et de la qualité de l'établissement afin d'examiner si leur portée est individuelle ou systémique et d'apporter les correctifs nécessaires à l'amélioration continue des services.

Recommandation 5

Que l'actif informationnel fourni par le MSSS pour traiter les plaintes soit évalué après deux ans de son application généralisée au Québec, soit en 2022, afin d'examiner la manière dont les informations sont colligées, les possibles biais que l'outil est susceptible d'introduire dans leur traitement et d'apporter les correctifs nécessaires.