



SYNTHÈSE

Rapports de l'enquête au CHSLD Herron
et du Protecteur du citoyen



Ginette Plamondon

Conseillère à l'action sociopolitique et à la condition des femmes

Synthèse

Rapports de l'enquête au CHSLD Herron et du Protecteur du citoyen

La pandémie de la COVID-19 a entraîné des conséquences dramatiques dans plusieurs milieux de vie des personnes âgées en perte d'autonomie, notamment dans les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD), tant publics que privés, ainsi que dans les résidences privées pour aînés (RPA). En réaction, au printemps et à l'été 2020, plusieurs instances ont annoncé la tenue d'enquêtes afin de dresser un portrait de ce qui a été vécu et de formuler des recommandations pour éviter que de telles situations ne se répètent.

1. Rapport d'enquête CHSLD Herron

Le 23 septembre 2020, un premier rapport intitulé *Rapport d'enquête sur les événements survenus dans le cadre de la pandémie de la COVID-19 au CHSLD Herron* a été rendu public. Sylvain Gagnon, enquêteur nommé par la ministre de la Santé et des Services sociaux a déposé son rapport en juin 2020. Il dresse d'abord l'état de la situation et formule ensuite diverses recommandations.

1.1 Des constats désolants

Le mandat confié à l'enquêteur consistait à documenter les événements survenus au CHSLD Herron dans le cadre de la pandémie de la COVID-19, à identifier les actions mises en place par les propriétaires du CHSLD Herron afin d'offrir les soins requis et d'assurer la sécurité des personnes hébergées et, enfin, à préciser les gestes posés par le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal (CIUSSS ODIM) auprès de ce milieu d'hébergement.

Le CHSLD Herron est privé non conventionné et appartient au Groupe Katasa qui possède aussi six résidences privées pour aînés au Québec. L'enquêteur rappelle que, bien qu'un CHSLD privé non conventionné constitue une entreprise privée, autonome et indépendante, il doit néanmoins respecter les normes d'agrément et les directives ministérielles en matière de qualité et de sécurité des services rendus.

Le rapport établit les faits constatés par les intervenants du CIUSSS ODIM à leur arrivée au CHSLD Herron le 29 mars 2020 :

« Un premier cas de COVID confirmé avait emmené les employés à désertier les lieux. Il ne restait que 3 membres du personnel du CHSLD pour prendre soin de 133 résidents.

L'état des lieux :

- Odeur nauséabonde d'urine et de selles;
- Planchers collants;
- Chariots à échelle pour les repas sales;

- Repas servis dans vaisselle jetable en styromousse, donc aliments froids;
- Plateaux de dîner toujours dans les chambres, malgré que nous soyons rendus à l'heure du souper et certains n'avaient pas été touchés;
- Résidents souillés dans leurs excréments;
- Plusieurs résidents assoiffés, déshydratés, avec la peau et les lèvres sèches;
- Plusieurs étaient souillés, car les culottes d'incontinence avaient débordé et les lits étaient sales et les cernes laissent penser que ça datait de plusieurs jours;
- Lors des changements de culottes d'incontinence, certains résidents avaient la peau brûlée et l'hygiène des parties génitales n'avait pas été faite adéquatement;
- Il en est de même des pieds, les ongles et les yeux. Plusieurs résidents n'avaient pas de savon. L'eau était tiède ou froide : pas d'eau chaude pour laver les résidents¹ ».

1.2 Recommandations

Posant le constat que les autorités du CHSLD Herron ont fait preuve de négligence organisationnelle, l'enquêteur formule plusieurs recommandations à la ministre de la Santé et des Services sociaux afin de mettre en place divers changements qui permettront d'éviter qu'une telle situation ne se répète.

Vers une plus grande imputabilité

Une première constatation met en lumière le fait que, malgré une multitude de rapports, de demandes de plans d'amélioration et de reddition, les dirigeants du CHSLD Herron ont été incapables d'assumer leurs responsabilités à l'égard des personnes hébergées. L'enquêteur conclut à une lourdeur bureaucratique et administrative qui nuit à l'offre de services. Il recommande donc de « revoir le cadre d'imputabilité des dirigeants des organismes et des établissements assujettis à la Loi sur les services de santé et les services sociaux² ».

Les assises légales de l'intervention au CHSLD Herron

Le rapport rappelle que les assises légales qui ont permis l'intervention du CIUSSS ODIM au CHSLD Herron sont celles prévues dans la loi créant les CIUSSS. Le pouvoir qui leur est dévolu fait en sorte que les CIUSSS sont chargés d'assurer une vigie et un suivi de la qualité des services, d'accompagner et de soutenir afin de garantir le suivi des mesures correctrices. Dans les faits, il s'agit d'un rôle d'accompagnement dans une vision de partenariat.

¹ GAGNON, Sylvain (2020). Rapport d'enquête sur les événements survenus dans le cadre de la pandémie de la COVID-19 au CHSLD Herron. Ministère de la Santé et des Services sociaux, page 21.

[En ligne] : <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2020/20-834-04W.pdf>

² Idem. Page 33

L'enquêteur soulève la difficulté pour les CIUSSS d'exercer un pouvoir de contrainte dans ce contexte. En conséquence, il recommande de revoir la Loi sur les services de santé et les services sociaux afin de donner au ministre le pouvoir d'intervenir d'autorité dans toutes les ressources d'hébergement qui reçoivent des personnes âgées en perte d'autonomie lorsque leur santé et leur sécurité sont menacées.

La commissaire locale aux plaintes : une fonction à revoir

Le rapport indique que la commissaire locale aux plaintes et à la qualité des services a déposé plusieurs rapports annuels qui proposaient diverses améliorations lesquelles n'ont jamais été mises en application. De plus, en contravention avec les dispositions légales applicables, la commissaire locale relevait de la direction générale plutôt que du conseil d'administration du CHSLD ce qui n'était pas sans affecter son indépendance.

C'est pourquoi l'enquêteur recommande de revoir le rattachement actuel de la fonction de commissaire aux plaintes dans les établissements privés qui offrent de l'hébergement aux personnes âgées en perte d'autonomie.

Un accès équitable?

Au 30 décembre 2019, le Québec comptait 40 CHSLD privés non conventionnés offrant un total de 3 517 places d'hébergement. Une personne qui vit dans un CHSLD privé non conventionné devra déboursier des frais mensuels allant de 4 500 \$ à 6 000 \$.

L'enquêteur rappelle que les personnes hébergées présentent une perte d'autonomie importante qui nécessite un niveau élevé de soins et d'assistance. À partir de l'expérience du CHSLD Herron, l'enquêteur répond négativement aux questions suivantes :

« Est-ce que des promoteurs privés peuvent parvenir à répondre à l'ensemble des besoins qu'exigent les conditions d'une lourde perte d'autonomie? [...] est-ce que les conditions pour les travailleurs et travailleuses dans ces organisations concourent à une offre de services stable, continue et de qualité? [...] Dans ce contexte, le statu quo pour ce type de ressources en 2020 est-il toujours possible?³ ». En cohérence, l'enquêteur recommande de revoir le cadre juridique et le cadre de gestion des CHSLD privés non conventionnés.

Les agences de placement et la pénurie de main-d'œuvre

Le rapport d'enquête déplore avec force le recours systématique aux agences de placement pour combler les besoins en main-d'œuvre dans le réseau de la santé et des services sociaux, incluant les CHSLD. L'enquêteur insiste sur la formation et la qualification du personnel qui ne répondent pas aux besoins et dénonce l'incessant roulement de personnel ainsi que l'absence de continuité des soins. Il lui apparaît

³ Idem. Page 36

essentiel de mettre en place les mesures nécessaires pour réduire voire éliminer le recours aux agences de placement dans le réseau de la santé et des services sociaux. Il invite également les autorités gouvernementales à prendre tous les moyens nécessaires pour agir véritablement sur la pénurie de main-d'œuvre.

En conclusion, à la question de savoir si les aînés ont été oubliés, il répond : « Force est de répondre par l'affirmative, d'autant que le précédent gouvernement avait fait du soutien à l'autonomie des aînés une priorité phare⁴ ».

2. Rapport annuel 2019-2020 du Protecteur du citoyen

Dans son dernier rapport annuel, le Protecteur du citoyen s'est attardé à la situation dans les CHSLD dans le contexte de la COVID-19. Le rapport rappelle que les citoyennes et les citoyens qui portent plainte, déplorent les répercussions de la piètre qualité des soins dans les CHSLD sur les personnes âgées et sur leur qualité de vie. Ils dénoncent notamment des lacunes dans les soins d'hygiène, une surveillance insuffisante, de longs délais de réponse aux cloches d'appel, un manque d'aide à l'alimentation et un roulement continu des membres de l'équipe de soins. Des témoignages indiquent des endroits où des usagers et usagères sont levés du lit vers midi, faute de personnel disponible pour leur porter assistance plus tôt en matinée.

Les conclusions sont sévères. L'extrait suivant du discours prononcé par la protectrice du citoyen, madame Marie Rinfret, est des plus éloquents:

« Entre autres drames, le coronavirus s'est particulièrement propagé dans les milieux de vie collectifs pour les personnes âgées, surtout les CHSLD de la région montréalaise. On a alors pointé du doigt la pénurie de personnel, l'épuisement des effectifs, le manque d'intervenants qualifiés et la vétusté des lieux.

Ces problèmes se sont manifestés plus durement que d'habitude, mais ils existaient auparavant et avaient souvent été rapportés au cours des décennies précédentes. Pour notre part, au terme d'enquêtes sur le terrain, nous avons publié plusieurs rapports au sujet des atteintes à la dignité des résidentes et des résidents en perte d'autonomie qui vivent dans ces ressources.

Force est donc d'admettre, pour les hautes autorités gouvernementales et pour le réseau de la Santé et des Services sociaux, que l'alarme avait été donnée à de nombreuses reprises. Malheureusement, les solutions à apporter pour fournir aux personnes âgées un milieu de vie et de soins répondant à leurs besoins avaient été remises à plus tard.

⁴ Idem. Page 40

Je résume : après les analyses et les constats, il faut convenir à un certain moment que tout a été dit. Tout est connu. Tout est en place pour passer à l'action⁵ ».

Le Protecteur du citoyen poursuit son enquête sur la situation spécifique des CHSLD. Un rapport d'étape devant faire la lumière sur la réponse du gouvernement et du réseau de la santé à la crise de la COVID-19 dans les milieux de vie collectifs pour aînés est attendu au cours de l'automne 2020 et un rapport final en 2021.

3. Rapport d'enquête sur les événements survenus aux résidences pour aînés l'Auberge aux Trois Pignons et la Résidence Le Laurentien

En juin 2020, le ministre de la Santé et des Services sociaux a mandaté monsieur Sylvain Gagnon pour enquêter sur la situation au regard de la COVID-19 dans deux résidences privées pour aînés (RPA) soit l'Auberge aux Trois Pignons et la Résidence Le Laurentien⁶. Ces deux RPA sont de catégorie 4 et accueillent des personnes semi-autonomes. La seconde résidence n'a connu aucune éclosion de COVID jusqu'à la fin de la période visée par l'enquête, soit le 29 juillet 2020.

Parmi les constats formulés, l'enquêteur indique que l'éclosion survenue à l'Auberge aux Trois Pignons a été rapidement contenue grâce à l'intervention rapide de la Direction de la santé publique. Il observe également que cette RPA reçoit des personnes en grande perte d'autonomie qui devraient plutôt être hébergées dans une ressource intermédiaire ou dans un CHSLD en raison de la grande intensité de soins que requiert leur état de santé.

Le rapport d'enquête précise aussi que les services infirmiers offerts dans les deux RPA sont source d'inquiétude ce qui est particulièrement inquiétant lorsque mis en lien avec le fait que plusieurs résidents présentent un niveau de perte d'autonomie très important. S'ajoute à cette difficulté, l'enjeu de la stabilité du personnel dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre dans ce secteur d'activités.

De meilleures communications avec les autorités

Rappelant que l'Auberge aux Trois Pignons reçoit une clientèle en grande perte d'autonomie, l'enquêteur relève des difficultés dans les communications entre cette RPA et le Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale Nationale (CIUSS CN).

⁵ Protecteur du citoyen (2020). Rapport annuel 2019-2020.

[En ligne] : <https://protecteurducitoyen.qc.ca/fr/a-propos/discours/rapport-annuel-2019-2020>

⁶ GAGNON, Sylvain (2020). Rapport d'enquête sur les événements survenus durant la pandémie de la COVID-19 aux résidences pour aînés l'Auberge aux Trois Pignons et la Résidence Le Laurentien. [En ligne] <https://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2020/20-834-06W.pdf>

Il affirme que si le CIUSSS CN avait pris connaissance de manière plus attentive des profils des personnes hébergées, il aurait pu intervenir plus rapidement et plus efficacement. En conséquence, une première recommandation vise à ce que les autorités responsables de la qualité des services soient informées du contenu des rapports d'inspection et de visites de certification des RPA.

Un encadrement de la pratique infirmière

Ayant déploré la qualité des soins infirmiers dispensés dans les deux RPA, l'enquêteur invite le ministère de la Santé et des Services sociaux à créer un groupe de travail chargé d'examiner l'encadrement du personnel infirmier qui pratique en RPA. Un appel est également lancé pour constituer des bassins de personnel afin de pouvoir les déployer vers les RPA au besoin dans un contexte d'éclosion de la COVID-19.

En réaction au dépôt de ce rapport d'enquête, le cabinet de la Ministre responsable des Aînés et des Proches aidants, madame Marguerite Blais, a publié un communiqué de presse. Elle déclare :

« [...] Les événements survenus à la RPA l'Auberge aux Trois Pignons nous démontrent hors de tout doute l'urgence de développer des places en milieux d'hébergement. Le projet de maisons des aînés et alternatives, au cœur de notre réforme, s'avère d'autant plus une priorité à la lumière de ce rapport. Notre gouvernement appuie sur l'accélérateur pour améliorer rapidement la qualité de vie des aînés⁷ ».

⁷ Cabinet de la ministre responsable des Aînés et des Proches aidants (2020). Rapport d'enquête sur l'Auberge aux Trois Pignons et la Résidence Le Laurentien – Le gouvernement du Québec met tout en œuvre pour développer des places en milieux d'hébergement. [En ligne] <https://www.quebec.ca/nouvelles/actualites/details/rapport-denquete-sur-lauberge-des-trois-pignons-et-la-residence-le-laurentien-le-gouvernement-du-que/>