



PROTECTEUR  
DU CITOYEN

## **RAPPORT D'INTERVENTION**

**Mécanisme d'accès à l'hébergement du  
Centre intégré de santé et de services  
sociaux de la Montérégie-Centre**

---

Québec, le 5 décembre 2024

## 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 aux instances et aux personnes concernées par l'intervention, et ce, conformément à l'article 24 de la *Loi sur le Protecteur des usagers*. De plus, le résultat de l'intervention peut être communiqué à toute autre personne intéressée.

Toutefois, des extraits du document peuvent être masqués conformément à la *Loi sur l'accès*, notamment en vertu des articles 53, 54, 83 et 88 au motif 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 une personne ou à un groupe de personnes. Il traite aussi les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations. Enfin, il évalue la mise en œuvre des appels à l'action issus des travaux de la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès (commission Viens).

Désigné par au moins les deux tiers des parlementaires et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement de plaintes, de signalements ou de divulgations, ou de sa propre initiative.

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

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

## TABLE DES MATIERES

|          |                                                                                           |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Contexte de l'intervention .....</b>                                                   | <b>1</b>  |
| 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      | Service visé par l'intervention .....                                                     | 1         |
| 1.4      | Pertinence de l'intervention .....                                                        | 2         |
| <b>2</b> | <b>Conduite de l'intervention.....</b>                                                    | <b>2</b>  |
| 2.1      | Déléguée désignée pour conduire l'enquête .....                                           | 2         |
| 2.2      | Collecte d'information .....                                                              | 3         |
| 2.3      | Documentation consultée .....                                                             | 3         |
| <b>3</b> | <b>Résultat de l'enquête.....</b>                                                         | <b>4</b>  |
| 3.1      | Non-respect du cadre de référence .....                                                   | 4         |
| 3.1.1    | Cadre normatif applicable.....                                                            | 4         |
| 3.1.2    | Constats issus de l'enquête .....                                                         | 4         |
| 3.2      | Non-respect des niveaux de priorisation .....                                             | 5         |
| 3.2.1    | Cadre normatif applicable.....                                                            | 5         |
| 3.2.2    | Constats issus de l'enquête .....                                                         | 5         |
| 3.3      | Traitement des demandes d'hébergement interterritoriales.....                             | 6         |
| 3.3.1    | Cadre normatif applicable.....                                                            | 6         |
| 3.3.1.1  | Cheminement du traitement des demandes d'hébergement interterritoriales .....             | 6         |
| 3.3.2    | Constats issus de l'enquête .....                                                         | 6         |
| 3.4      | Partage d'information .....                                                               | 8         |
| 3.4.1    | Cadre normatif applicable.....                                                            | 8         |
| 3.4.2    | Constats issus de l'enquête .....                                                         | 8         |
| 3.5      | Échanges interterritoriaux .....                                                          | 9         |
| 3.5.1    | Cadre normatif applicable.....                                                            | 9         |
| 3.5.2    | Constats issus de l'enquête .....                                                         | 9         |
| <b>4</b> | <b>Engagement du CISSS-MC lors de l'intervention.....</b>                                 | <b>10</b> |
| <b>5</b> | <b>Conclusion .....</b>                                                                   | <b>11</b> |
| <b>6</b> | <b>Recommandations .....</b>                                                              | <b>11</b> |
| <b>7</b> | <b>Suivis.....</b>                                                                        | <b>12</b> |

# 1 CONTEXTE DE L'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*. 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 personnes et de leurs droits est au cœur de la mission du Protecteur du citoyen.

## 1.2 Demande d'intervention

Les éléments portés à l'attention du Protecteur du citoyen concernent des difficultés à être admis dans un centre d'hébergement et de soins de longue durée (ci-après CHSLD) sur le territoire du Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Centre (ci-après CISSS-MC) pour des personnes résidant dans d'autres régions.

L'éloignement de la personne hébergée de son réseau social peut avoir comme effet de limiter, voire d'empêcher la présence et l'accompagnement des proches aidants. Ainsi, pour s'en rapprocher, certaines personnes âgées choisissent d'être hébergées dans un CHSLD situé dans une autre région sociosanitaire que celle où elles résident au moment de leur demande. On parle alors de demandes d'hébergement interterritoriales.

Le Protecteur du citoyen a pris la décision d'intervenir à la suite de plaintes reçues en lien avec les délais pour obtenir une place d'hébergement sur le territoire du CISSS-MC à la suite de demandes d'hébergement interterritoriales.

## 1.3 Service visé par l'intervention

Le service visé par l'intervention est le mécanisme d'accès à l'hébergement (ci-après MAH) du CISSS-MC. Le MAH est l'instance responsable d'orienter toutes les

---

<sup>1</sup> *Loi sur le Protecteur des usagers en matière de santé et de services sociaux*, RLRQ, c. P-31.1, art. 1 et 7.

<sup>2</sup> *Ibid.*, art. 20 et suivants.

demandes d'hébergement pour les usagers desservis sur son territoire et de coordonner l'accès à partir des principes régionaux de régulation des admissions<sup>3</sup>.

## 1.4 Pertinence de l'intervention

En 2021, le Protecteur du citoyen a publié un rapport spécial intitulé « Pour un accès à l'hébergement public qui respecte les droits et les besoins des personnes âgées et de leurs proches<sup>4</sup> ». Le Protecteur du citoyen avait alors adressé 14 recommandations au ministère de la Santé et des Services sociaux (ci-après MSSS). Depuis lors, il suit de près la mise en œuvre de ces recommandations.

Le rapport ciblait notamment la problématique du traitement des demandes d'hébergement interterritoriales et les conséquences pour les personnes âgées choisissant d'être hébergées dans une autre région sociosanitaire. À ce sujet, des recommandations ont été émises (R-10 et R-11)<sup>5</sup> pour respecter le droit de ces personnes.

En avril 2023, le MSSS a publié un cadre de référence provincial<sup>6</sup> pour assurer une harmonisation des pratiques entourant le fonctionnement des mécanismes d'accès à l'hébergement. Malgré cela, les plaintes reçues par le Protecteur du citoyen soulèvent des enjeux quant au non-respect de ce cadre de référence provincial par le MAH du CISSS-MC.

## 2 CONDUITE DE L'INTERVENTION

### 2.1 Déléguée désignée pour conduire l'enquête

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, le Protecteur du citoyen a confié à M<sup>me</sup> Catherine Marin, déléguée aux enquêtes, le mandat de recueillir le témoignage des personnes concernées, le point de vue des instances impliquées ainsi que toute autre information jugée pertinente en vue de procéder à l'analyse de la situation et, le cas échéant, de proposer des correctifs et une approche favorisant leur mise en œuvre.

---

<sup>3</sup> MSSS, *Cadre de référence provincial : mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés*, 2023, p. VII.

<sup>4</sup> Protecteur du citoyen, *Rapport spécial pour un accès à l'hébergement qui respecte les droits et les besoins des personnes âgées et de leurs proches*, 2021, p. 94.

<sup>5</sup> R10 : Déterminer, au plus tard le 31 mars 2022, les orientations permettant aux établissements d'assurer un traitement uniforme et coordonné des demandes d'hébergement interterritoriales et d'effectuer un suivi régulier de celles-ci. Cela, en vue de favoriser une prestation de soins et de services continus et équitables aux personnes qui souhaitent être hébergées dans une autre région.

R11 : Vérifier, au plus tard le 1er septembre 2022, que toute demande d'hébergement interterritoriale soit prise en charge par le mécanisme d'accès de l'établissement visé par la demande d'hébergement (territoire d'accueil) et que, si un hébergement transitoire est requis, celui-ci soit d'abord offert par le territoire d'accueil.

<sup>6</sup> MSSS, *Cadre de référence provincial : mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés*, 2023, p. 48.

## 2.2 Collecte d'information

Dans le cadre de l'enquête, en vue d'obtenir l'information pertinente et nécessaire à l'intervention, le Protecteur du citoyen a recueilli les commentaires et les observations des personnes suivantes :

- La directrice de la Direction des services de soutien à domicile du CISSS-MC;
- L'adjointe à la direction des services de soutien à domicile et de réadaptation, par intérim, du CISSS-MC;
- La responsable des MAH, du niveau de soins alternatifs et du guichet d'accès soins post-aigus en santé physique du CISSS-MC;
- La spécialiste en procédé administratif du MAH du CISSS-MC;
- Un membre du personnel du MAH du CISSS-MC;
- La conseillère à la qualité de la Direction de l'éthique et de la qualité au MSSS;
- Les responsables des MAH de certains centres intégrés de santé et de services sociaux et centres intégrés universitaires de santé et de services sociaux (ci-après les CISSS/CIUSSS);
- Des membres des familles dont les proches étaient en attente d'hébergement au CISSS-MC.

## 2.3 Documentation consultée

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

- La *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, RLRQ, c. S-4.2 (ci-après la LSSSS);
- La *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*, sanctionnée le 13 décembre 2023 (ci-après la LGSSSS);
- Le cadre de référence provincial du MSSS intitulé « Mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés », 2023 (ci-après le cadre de référence provincial);
- La politique d'hébergement et de soins et services de longue durée du MSSS intitulée « Des milieux de vie qui nous ressemblent », 2021 (ci-après la politique d'hébergement);
- Le *rapport spécial du Protecteur du citoyen* intitulé « Pour un accès à l'hébergement qui respecte les droits et les besoins des personnes âgées et de leurs proches », 2021;
- Des dossiers de demandes d'hébergement interterritoriales vers le CISSS-MC;

- La procédure de demande d'hébergement au MAH du CISSS-MC (Mise à jour : 2023-06-05);
- Les statistiques et les indicateurs de performance du 1<sup>er</sup> avril 2023 au 31 mars 2024 du MAH du CISSS-MC;
- Les formulaires utilisés, notamment l'avis de décision, par le MAH du CISSS-MC;
- Le plan d'action du MAH du CISSS-MC (version juin 2024).

## 3 RÉSULTAT DE L'ENQUÊTE

### 3.1 Non-respect du cadre de référence

#### 3.1.1 Cadre normatif applicable

En avril 2023, le MSSS a publié un cadre de référence provincial concernant le MAH pour les CHSLD, les ressources intermédiaires et les ressources de type familial pour aînés. Ce document structurant précise le cadre légal, réglementaire et normatif devant être appliqué par les différents établissements de santé, notamment en ce qui a trait au processus d'évaluation ainsi qu'aux critères d'admissibilité, d'orientation, de priorisation et d'intégration en hébergement de longue durée.

#### 3.1.2 Constats issus de l'enquête

Le MSSS confirme que dès la parution du cadre de référence provincial, les CISSS et les CIUSSS devaient orienter leurs activités entourant l'accès à l'hébergement de longue durée en fonction de ce cadre et s'assurer que les gestionnaires et le personnel s'acquittent de leurs rôles et de leurs responsabilités inhérents à cette démarche.

Suivant son examen, le Protecteur du citoyen constate que, plus d'un an après la publication du cadre de référence provincial, le MAH du CISSS-MC a peu modifié sa pratique pour respecter le cadre normatif, notamment en ce qui a trait aux niveaux de priorités et à la gestion des demandes d'hébergement interterritoriales.

Le Protecteur du citoyen a été informé des difficultés éprouvées par le CISSS-MC pour adapter ses processus au cadre de référence provincial. Il en va ainsi, par exemple, du manque de places disponibles par rapport aux besoins d'hébergement sur le territoire, des enjeux de ressources humaines au MAH et des difficultés liées à l'interprétation et à l'application du cadre de référence.

Toutefois, comme mentionné dans le rapport spécial du Protecteur du citoyen *« Pour un accès à l'hébergement qui respecte les droits et les besoins des*

*personnes âgées et de leurs proches*<sup>7</sup> », les CISSS et les CIUSSS avaient été consultés lors de l'élaboration de ce cadre. Ainsi, le CISSS-MC était au fait des modifications nécessaires pour se conformer aux activités entourant l'accès à l'hébergement de longue durée, et ce, bien avant sa publication.

Le Protecteur du citoyen estime donc primordial que le CISSS-MC se conforme rapidement aux normes et aux règles d'application du cadre de référence provincial. Par conséquent, il émet une recommandation (R-1).

## **3.2 Non-respect des niveaux de priorisation**

### **3.2.1 Cadre normatif applicable**

Le cadre de référence provincial définit l'échelle de priorisation commune à tous les MAH. Pour ce faire, quatre niveaux de priorité ont été établis afin de hiérarchiser les demandes d'hébergement et de déterminer l'ordre de priorisation des admissions<sup>8</sup>. Le niveau de priorité 1 correspond à la situation la plus urgente, soit une personne âgée en situation précaire avec des facteurs de risques majeurs ou une situation exceptionnelle, telle qu'une fermeture de ressource ou une ordonnance d'hébergement. À l'opposé, le niveau de priorité 4 correspond à la situation la moins pressante. C'est le cas d'usagers vivant à domicile, pour lesquels les services en place permettent l'attente de l'hébergement à court ou à moyen terme.

Ces niveaux de priorité sont l'un des facteurs déterminants pour la gestion adéquate des listes d'attente en hébergement.

### **3.2.2 Constats issus de l'enquête**

Le Protecteur du citoyen observe que le MAH du CISSS-MC n'utilise pas les niveaux de priorité prévus au cadre de référence. En effet, il continue de recourir aux trois niveaux de priorité en usage avant la publication du cadre de référence en avril 2023, soit A+, A et régulier. Par exemple, le niveau de priorité A+ correspond à l'usager à domicile ou en ressource intermédiaire dont les besoins dépassent l'offre de services ou encore à celui qui vit une situation de risques majeurs requérant un hébergement en CHSLD. Le niveau de priorité A s'applique à l'usager à domicile ou en ressource intermédiaire avec un risque important de voir compromis son maintien dans le milieu, risque toutefois actuellement compensé par le CISSS-MC. Le niveau régulier regroupe les autres demandes.

L'utilisation de niveaux de priorité communs est d'autant plus essentielle, qu'elle sert d'assise à l'ensemble des MAH du Québec, ceci découlant d'une volonté du MSSS d'harmoniser le processus d'accès à l'hébergement de longue durée. Comme

---

<sup>7</sup> Protecteur du citoyen, *Rapport spécial pour un accès à l'hébergement qui respecte les droits et les besoins des personnes âgées et de leurs proches*, 2021, p. 14.

<sup>8</sup> MSSS, *Cadre de référence provincial : mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés*, 2023, p. 36.

exposé dans les sections suivantes, le recours à une échelle de priorisation différente de celle utilisée par les MAH des autres CISSS et CIUSSS affecte l'admission des usagers en attente d'un hébergement interterritorial.

Le Protecteur du citoyen estime donc primordial de modifier la pratique actuelle du CISSS-MC afin d'utiliser les niveaux de priorités prévus au cadre de référence MAH. Par conséquent, le Protecteur du citoyen émet une recommandation à ce sujet (R-2).

### **3.3 Traitement des demandes d'hébergement interterritoriales**

#### **3.3.1 Cadre normatif applicable**

Les modalités d'accès à l'hébergement déterminées par les CISSS et les CIUSSS doivent tenir compte des orientations identifiées par le ministre<sup>9</sup>, soit celles énoncées dans le cadre de référence provincial. Une série de critères y est prévue pour la priorisation et la gestion de la liste d'attente. Or, le territoire où se trouve le domicile de la personne ne figure pas parmi ces critères. Au contraire, le cadre de référence provincial prévoit spécifiquement que « toute demande d'hébergement à un établissement d'un territoire doit être traitée sur un pied d'égalité, sans égard au territoire de provenance de la demande ou de l'utilisateur<sup>10</sup> ».

##### **3.3.1.1 Cheminement du traitement des demandes d'hébergement interterritoriales**

La demande interterritoriale est déposée par le MAH du territoire d'origine<sup>11</sup>. Celui-ci la transmet au MAH du territoire d'accueil<sup>12</sup>. C'est le MAH du territoire d'accueil qui rend une décision d'orientation, définit le niveau de priorité et inscrit la personne sur sa liste d'attente en hébergement. Dans le cas présent, le MAH du territoire d'accueil relève du CISSS-MC.

#### **3.3.2 Constats issus de l'enquête**

Au 31 mars 2024<sup>13</sup>, il y avait 204 demandes interterritoriales en attente d'une place en hébergement au CISSS-MC. L'ensemble de ces demandes a été priorisé au niveau « régulier », soit au niveau le plus bas pour le MAH du CISSS-MC.

---

<sup>9</sup> Articles 354 et 355 de la LSSSS; article 84 de la *Loi modifiant l'organisation et la gouvernance du réseau de la santé et des services sociaux notamment par l'abolition des agences régionales* (RLRQ, c. 0-7.2).

<sup>10</sup> MSSS, *Cadre de référence provincial : mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés*, 2023, p. 22.

<sup>11</sup> On entend par territoire d'origine l'adresse permanente où habite la personne au moment de la demande d'hébergement.

<sup>12</sup> On entend par MAH du territoire d'accueil, l'établissement qui reçoit la demande d'hébergement pour son territoire.

<sup>13</sup> Compilation réalisée à partir des données statistiques du MAH du CISSS MC envoyé le 10 mai 2024.

Par ailleurs, l'analyse révèle que les niveaux de priorités A et A+, utilisés par le MAH, sont généralement réservés aux demandes d'hébergement des usagers résidant sur le territoire de la Montérégie-Centre.

L'enquête démontre donc que le MAH classe au niveau le plus bas (régulier) les demandes interterritoriales, et ce, sans tenir compte des critères de priorisation définis par le cadre de référence provincial.

Le Protecteur du citoyen constate que cette façon de faire a un impact sur les personnes en attente d'un hébergement interterritorial, notamment pour déterminer leur rang dans la liste d'attente et la possibilité d'être accueillies par le CISSS-MC. Ce mode de priorisation des demandes d'hébergement interterritoriales fait en sorte que les personnes demeurent en attente plus longtemps et ont peu de chances d'être admises dans un CHSLD du CISSS-MC. Pour l'année 2023-2024, il y a eu 1 405 admissions en hébergement au CISSS-MC. Or, moins de 1 % de ces admissions proviennent de demandes interterritoriales.

L'enquête démontre également que les délais pour obtenir une place en hébergement sont largement supérieurs pour cette population. En effet, les personnes hors territoire ont été admises avec un délai moyen de 859 jours, soit plus de deux ans, comparativement à un délai moyen de 92 jours pour les demandes d'hébergement provenant du territoire du CISSS-MC. Par ailleurs, au 31 mars 2024, 20 personnes hors territoire étaient en attente d'hébergement depuis plus de trois ans.

En attribuant le niveau de priorité le plus faible aux demandes interterritoriales, et ce, indépendamment de la situation clinique des personnes, le CISSS-MC fait en sorte que l'attente est très longue avant d'obtenir une place d'hébergement pour les personnes hors territoire. Une telle pratique est inéquitable pour les usagers ayant fait une demande d'hébergement interterritoriale, avec les répercussions personnelles et familiales que cela entraîne. Ces constats vont à l'encontre de la *Politique d'hébergement*, selon laquelle le rapprochement des personnes hébergées et de leurs proches doit être encouragé. La politique énonce clairement que la personne hébergée doit avoir accès à des services le plus près de son environnement social et communautaire afin de favoriser les liens avec ses proches et de lui permettre de poursuivre sa participation sociale<sup>14</sup>. De plus, la distance peut être un obstacle à l'exercice du rôle de proche aidant auprès de la personne hébergée.

Par conséquent, le Protecteur du citoyen déplore vivement l'iniquité du traitement des demandes d'hébergement provenant d'un autre territoire, une réalité qui va à l'encontre du cadre de référence provincial. Comme déjà mentionné, ce dernier prévoit que toutes les demandes d'hébergement doivent être traitées sur un pied d'égalité, et ce, pour assurer un accès à l'hébergement ainsi qu'une répartition des places en hébergement juste et respectueuse des droits des usagers. Deux recommandations à cet effet (R-3 et R-4) sont adressées à l'établissement.

---

<sup>14</sup> MSSS, *Politique d'hébergement et de soins et services de longue durée : des milieux de vie qui nous ressemblent*, 2021, p. 5.

## 3.4 Partage d'information

### 3.4.1 Cadre normatif applicable

Pour les demandes interterritoriales, le MAH du territoire d'accueil doit communiquer sa décision d'orientation au MAH du territoire d'origine afin que l'intervenant<sup>15</sup> responsable de la demande puisse informer la personne en attente d'hébergement ou sa famille de cette décision, et ce, jusqu'à son admission. Ainsi, l'information que reçoivent les personnes en attente d'hébergement dépend, en grande partie, de ce qui est communiqué par le MAH du territoire d'accueil.

Le cadre de référence provincial propose à son annexe 4<sup>16</sup> une lettre type d'information à transmettre à la personne en attente d'hébergement. L'objectif de cette lettre est notamment d'informer la personne de la démarche en cours et de lui confirmer l'orientation vers le ou les milieux de vie pour lesquels elle est en attente.

Parallèlement à ces exigences, on constate une volonté législative de favoriser le partage d'informations relativement au cheminement d'une demande de services. En effet, l'article 72 de la LGSSS<sup>17</sup>, qui sera en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2024, énonce que Santé Québec devra déterminer par règlement dans quelle mesure la personne en attente de services, tels que l'hébergement, devra être tenue au courant de la progression de sa demande, y compris la priorité lui ayant été accordée et les délais moyens d'attente qui y sont associés.

### 3.4.2 Constats issus de l'enquête

De l'avis des familles interrogées, il est difficile d'obtenir de l'information sur le cheminement de la demande d'hébergement. L'une des familles résume bien l'impact du manque d'information : « Le processus d'hébergement est un processus insécurisant. Les professionnels au dossier de mon proche n'étaient pas en mesure de me fournir de l'information ou de répondre à mes questions. Avoir été mieux informé m'aurait aidé et aurait aidé mon proche ».

Le Protecteur du citoyen observe qu'en général les réponses données par le MAH du CISSS-MC aux demandes d'informations provenant des intervenants des CISSS et des CIUSSS des territoires d'origine étaient partielles. Par exemple, après des mois, voire des années d'attente pour un hébergement, certaines personnes ont demandé d'obtenir une estimation du délai moyen d'attente. En guise de réponse, le MAH du CISSS-MC s'est alors limité à mentionner qu'elles étaient toujours en attente et qu'elles seraient contactées lorsqu'une place serait disponible, sans indication plus précise. Le Protecteur du citoyen considère que ces réponses sont

---

<sup>15</sup> On entend par intervenant celui qui œuvre directement auprès des usagers et de leurs proches; il joue un rôle central dans le soutien et l'accompagnement de ceux-ci dans le processus menant à un changement de milieu de vie du CISSS/CIUSSS du territoire d'origine.

<sup>16</sup> MSSS, *Cadre de référence provincial : mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés*, 2023, p. 37.

<sup>17</sup> *Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux*, sanctionnée le 13 décembre 2023 (c. 34).

insuffisantes pour permettre à l'utilisateur et à ses proches de se sentir soutenus dans le processus d'attente d'un hébergement.

Compte tenu de ce qui précède, le Protecteur du citoyen estime que le manque d'information nuit à la personne en attente d'hébergement ou à sa famille laissée dans l'expectative. Ceci est d'autant plus vrai que l'intégration en CHSLD peut se faire précipitamment dans un délai de 48 heures selon le cadre de référence. Dès lors, le Protecteur du citoyen est d'avis que le niveau de priorité devrait être communiqué à la personne en attente d'hébergement et à ses proches. Une recommandation à cet effet (R-5) est adressée à l'établissement.

## **3.5 Échanges interterritoriaux**

### **3.5.1 Cadre normatif applicable**

En plus des critères prévus dans le cadre de référence provincial pour gérer la liste d'attente, les règles d'application prévoient que les MAH doivent tenir compte des occasions favorisant le mouvement des personnes en attente d'hébergement interterritorial. Il s'agit ici des transferts réciproques d'utilisateurs entre CISSS et CIUSSS, lorsque cela est possible.

### **3.5.2 Constats issus de l'enquête**

Au 31 mars 2024, il y avait 119 personnes qui habitent sur le territoire du CISSS-MC en attente d'être hébergées vers d'autres régions. De ce nombre, 11 personnes sont en attente depuis plus de trois ans. Parallèlement, au cours de l'année 2023-2024, il y a eu trois admissions interterritoriales par échange au CISSS-MC. Ces personnes avaient attendu près de trois ans avant d'être admises au CISSS-MC.

L'enquête montre que l'une des principales difficultés pour le MAH du CISSS-MC à réaliser des échanges avec d'autres régions provient de la rigidité de son propre processus. En effet, le CISSS-MC accepte uniquement de considérer l'échange s'il est réciproque selon une formule de « un lit pour un lit ». Cette pratique implique que la personne désirant aller au CISSS-MC ait choisi d'être hébergée dans la même installation que celle où il y a une autre personne en attente d'un hébergement dans sa région.

À titre d'exemple, si une personne au CIUSSS X est en attente d'hébergement pour le CHSLD Y du CISSS-MC, il faut qu'une personne au CHSLD Y souhaite être hébergée au CIUSSS X pour que l'échange soit envisagé. Le Protecteur du citoyen estime qu'il s'agit ici d'une manière restrictive de procéder aux échanges, comme le démontre le faible nombre d'échanges interrégionaux réalisés au CISSS-MC.

La pratique du « un lit pour un lit » a aussi été dénoncée par d'autres MAH interrogés durant l'enquête, car elle complexifie, voire contrecarre la possibilité de réaliser des échanges. En comparaison, les autres MAH consultés considèrent l'option de procéder à un échange dès qu'il y a une possibilité réciproque entre deux régions, et ce, peu importe les installations choisies.

Pour illustrer cette complexité, mentionnons que, dans un cas, le MAH d'origine d'une personne en attente d'hébergement dans deux régions a préféré exclure d'office le MAH du CISSS-MC du processus d'échange. Questionnée à ce sujet, la responsable du MAH d'origine a confié que traiter avec le MAH du CISSS-MC pour convenir d'un échange était ardu, voire impossible, considérant la faible chance de repérer un résident qui souhaite aller dans le CHSLD où un résident souhaite venir dans sa région.

Dans un autre cas, le MAH d'origine a dû mettre en œuvre plusieurs mesures pour favoriser le départ de la personne en attente d'hébergement depuis de nombreuses années. Dans ce dossier, le Protecteur du citoyen a dû intervenir afin que l'échange soit respecté, car le lit avait été offert à une personne résidant sur le territoire du CISSS-MC.

De toute évidence, si les autres MAH appliquaient eux aussi la formule « un lit pour un lit », les transferts interrégionaux seraient quasiment impossibles à réaliser. Le Protecteur du citoyen dénonce cette pratique et adresse une recommandation à ce sujet (R-6) à l'établissement.

## **4 ENGAGEMENT DU CISSS-MC LORS DE L'INTERVENTION**

Durant l'enquête, des rencontres ont eu lieu entre la directrice du soutien à domicile, la responsable des MAH du CISSS-MC et le Protecteur du citoyen. Ces échanges ont permis de sensibiliser les gestionnaires aux constats et écarts observés par le Protecteur du citoyen dans le traitement des demandes d'hébergement interterritoriales.

À la suite de ces rencontres, le CISSS-MC s'est engagé à mettre en place des mesures pour redresser la situation. Ces actions s'inscrivent dans un plan d'amélioration transmis au Protecteur du citoyen.

Ce dernier prend acte de la mobilisation du CISSS-MC pour mettre en œuvre des mesures correctives. Il y voit une volonté de sa part de respecter les droits des personnes en attente d'hébergement hors territoire.

Toutefois, le Protecteur du citoyen souhaite s'assurer du suivi du plan d'action et des résultats du CISSS-MC. Par conséquent, un suivi (S-1) est attendu à cette fin.

## 5 CONCLUSION

Le Protecteur du citoyen est intervenu à la suite de plaintes concernant des difficultés vécues par des personnes âgées pour être admises dans une place d'hébergement en Montérégie-Centre alors qu'elles résidaient à l'extérieur de ce territoire au moment de leur demande.

Dans le cadre de son intervention, le Protecteur du citoyen a constaté que le cadre de référence provincial des MAH n'était pas respecté, notamment en ce qui a trait aux niveaux de priorité pour gérer la liste d'attente et à la priorisation des demandes d'hébergement interterritoriales du CISSS-MC. Les demandes interterritoriales ne se voient pas attribuer le niveau de priorité correspondant à la situation réelle de l'utilisateur, ce qui donne lieu à un délai d'attente indu.

En modulant les façons de faire selon la provenance de la demande d'hébergement, le CISSS-MC va à l'encontre du principe d'équité puisque, conformément au cadre de référence, les demandes d'hébergement doivent être traitées sur un pied d'égalité, peu importe leur territoire d'origine. Cette situation contrevient au principe selon lequel le rapprochement des personnes hébergées de leurs proches doit être encouragé.

Parallèlement, le Protecteur du citoyen estime que le MAH du CISSS-MC doit s'acquitter de son obligation de transmettre des informations aux personnes en attente d'hébergement et modifier sa pratique d'échanges « un lit pour un lit » afin de favoriser les relocalisations d'utilisateurs entre CISSS et CIUSSS.

Le Protecteur du citoyen prend acte des engagements pris par le CISSS-MC en cours d'intervention pour corriger ses pratiques concernant les demandes d'hébergement interterritoriales. Il y voit une volonté de sa part de respecter le droit des personnes en attente d'hébergement.

Le Protecteur du citoyen effectuera un suivi de l'application du plan d'action et des résultats qui seront obtenus par le CISSS-MC. Les recommandations formulées afin de remédier à des lacunes ciblées feront également l'objet d'un suivi.

## 6 RECOMMANDATIONS

Considérant ce qui précède, le Protecteur du citoyen formule les recommandations suivantes au Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Centre :

- R-1** **Modifier** la procédure interne et les outils du mécanisme d'accès à l'hébergement afin de respecter la pratique énoncée dans le cadre de référence provincial *Mécanisme d'accès à l'hébergement en centre d'hébergement et de soins de longue durée, en ressources intermédiaires et en ressources de type familial pour aînés*;
- R-2** **Utiliser** les niveaux de priorité et les critères de priorisation énoncés dans le cadre de référence provincial pour gérer la liste d'attente des demandes d'hébergement;

- R-3** Réévaluer le niveau de priorité de l'ensemble des demandes d'hébergement interterritoriales en utilisant les critères de priorisation du cadre de référence provincial;
- R-4** Mettre à jour la liste d'attente de tous les usagers en attente d'hébergement suivant la réévaluation effectuée conformément avec le cadre de référence provincial;
- R-5** Communiquer à l'intervenant responsable de la demande d'hébergement le niveau de priorité;
- R-6** Cesser la pratique des échanges réciproques « un lit pour un lit » pour favoriser les opportunités d'échanges interrégionaux.

Informez le Protecteur du citoyen, d'ici le 31 décembre 2024, des mesures mises en place pour atteindre ces six objectifs.

## 7 SUIVIS

Le Protecteur du citoyen demande également au Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Centre de :

- S-1** Lui transmettre un état de situation de l'avancement de la mise en œuvre du plan d'action du mécanisme d'accès à l'hébergement d'ici le 31 décembre 2024 et tous les six mois, jusqu'à ce qu'il soit complété.

### Suivi attendu

Tel que le prévoit la *Loi sur le Protecteur des usagers*, le Centre intégré de santé et de services sociaux de la Montérégie-Centre doit informer le Protecteur du citoyen, dans un délai de 30 jours de la réception du présent document, de l'acceptation de mettre en œuvre les recommandations qui lui sont adressées, ou encore des motifs pour lesquels il n'entend pas y donner suite.



---

800, place D'Youville, 19<sup>e</sup> étage  
Québec (Québec) G1R 3P4

Téléphone : 418 643-2688  
Sans frais : 1 800 463-5070  
Télécopieur : 1 866 902-7130

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