

TOUS CONCERNÉS

RAPPORT ANNUEL 2023-2024

LOI VISANT À LUTTER CONTRE LA MALTRAITANCE

ENVERS LES AÎNÉS ET TOUTE AUTRE PERSONNE MAJEURE

EN SITUATION DE VULNÉRABILITÉ

CHAPITRE II – POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA MALTRAITANCE

1^{er} AVRIL 2023 AU 31 MARS 2024

Édition :

La Direction des communications du ministère de la Santé et des Services sociaux

Le présent document n'est accessible qu'en version électronique à l'adresse :

www.msss.gouv.qc.ca, section **Publications**

Le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et dans le seul but d'alléger le texte.

Dépot légal

Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2024

ISBN : 978-2-550-98410-8 (version PDF)

Tous droits réservés pour tous pays. La reproduction, par quelque procédé que ce soit, la traduction ou la diffusion de ce document, même partielles, sont interdites sans l'autorisation préalable des Publications du Québec. Cependant, la reproduction de ce document ou son utilisation à des fins personnelles, d'étude privée ou de recherche scientifique, mais non commerciales, sont permises à condition d'en mentionner la source.

© Gouvernement du Québec, 2024

Madame Nathalie Roy
Présidente de l'Assemblée nationale
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A3

Madame la Présidente,

Conformément à l'article 15 de la *Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité*, nous avons l'honneur de vous présenter le rapport annuel 2023-2024 sur la politique de lutte contre la maltraitance, lequel couvre la période du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024.

Le présent rapport rend compte des dispositions du chapitre II de cette loi, notamment l'adoption et la mise en œuvre de la politique, la diffusion de celle-ci et les travaux de révision prévus à son sujet.

Veillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le ministre de la Santé

La ministre responsable des Aînés
et ministre déléguée à la Santé

Christian Dubé

Sonia Bélanger

Liste des sigles et acronymes

AMF : Autorité des marchés financiers

CDPDJ : Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse

CHSLD : Centre d'hébergement et de soins de longue durée

CISSS : Centre intégré de santé et de services sociaux

CIUSSS : Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux

CLPQS : Commissaire local aux plaintes et à la qualité des services

CREGÉS : Centre de recherche et d'expertise en gérontologie sociale

Loi : Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité

PIC : Processus d'intervention concerté

PRMOP : Personne responsable de la mise en œuvre de la politique de lutte contre la maltraitance

RPA : Résidence privée pour aînés

RSSS : Réseau de la santé et des services sociaux

RI-RTF : Ressources intermédiaires et de type familial

SA : Secrétariat aux aînés

SIGPAQS : Système intégré de gestion des plaintes et de l'amélioration de la qualité des services

Table des matières

Mise en contexte.....	1
Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité	1
La politique de lutte contre la maltraitance	2
La population visée.....	4
Les objectifs poursuivis.....	4
Section I – Adoption et mise en œuvre	5
Section II – Diffusion de la politique.....	7
Section III – Révision de la politique.....	8
Section IV – Application de la politique par d’autres intervenants	8
Section V – Confidentialité, protection contre des mesures de représailles et immunité de poursuite.....	8
Section VI – Adoption d’une politique par d’autres organismes ou ressources.....	8
Section VII – Reddition de comptes.....	9
Conclusion	11

Mise en contexte

Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité

La Loi visant à lutter contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité (ci-après Loi) a été adoptée et sanctionnée le 30 mai 2017.

Elle a été modifiée par la sanction de la Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux (L.Q. 2022, c. 6) le 6 avril 2022.

Cette Loi bonifiée permet de protéger davantage les personnes aînées ainsi que les autres personnes majeures en situation de vulnérabilité, qu'elles reçoivent des soins ou des services du réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) ou non.

Le présent rapport annuel est produit en vertu de l'article 15 de la Loi :

« Le ministre de la Santé et des Services sociaux rend compte annuellement de l'application des dispositions du présent chapitre [chapitre II] dans un rapport qu'il dépose à l'Assemblée nationale dans les quatre mois de la fin de l'année financière ou, si l'Assemblée ne siège pas, dans les 15 jours de la reprise de ses travaux. Ce rapport est également publié sur le site Internet de son ministère. »

Il couvre la période comprise entre le 1^{er} avril 2023 et le 31 mars 2024.

Il fait état des éléments compris dans le chapitre II de la Loi, notamment l'adoption et la mise en œuvre de la politique de lutte contre la maltraitance, sa diffusion, les travaux de révision prévus pour celle-ci, son application par d'autres intervenants ainsi que la reddition de comptes du commissaire local aux plaintes et à la qualité des services.

La politique de lutte contre la maltraitance

Le principe directeur qui a guidé les travaux d'élaboration de la Loi est la recherche d'un équilibre entre autodétermination et protection. Elle vise à faciliter et encourager l'identification, le signalement et la prise en charge précoce des situations de maltraitance afin d'y mettre fin ou d'en minimiser les conséquences négatives.

À ce sujet, la Loi prévoit notamment l'obligation pour les établissements, au sens de la Loi sur les services de santé et les services sociaux et le Conseil cri de la santé et des services sociaux de la Baie-James, d'adopter une politique de lutte contre la maltraitance. Depuis la Loi bonifiée en 2022, cette dernière doit être approuvée avec ou sans modifications par le ministre de la Santé et des Services sociaux, sur recommandation du ministre responsable des Aînés.

La sanction de la Loi bonifiée a donné lieu à plusieurs travaux réalisés par le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) en partenariat avec le Centre de recherche et d'expertise en gérontologie sociale (CREGÉS) du Centre-Ouest-de-l'Île-de-Montréal dans le but de soutenir les établissements du RSSS dans la révision ou l'adoption, le cas échéant, de leur politique de lutte contre la maltraitance.

Ces travaux s'inscrivent également dans le cadre de la mesure 39 du Plan d'action gouvernemental pour contrer la maltraitance envers les personnes âgées 2022-2027 – reconnaître et agir ensemble (PAM 2022-2027) qui vise à « Soutenir les établissements du réseau de la santé et des services sociaux dans l'adoption, la révision, la promotion et la mise en œuvre des politiques de lutte contre la maltraitance ».

Plus spécifiquement, ces travaux ont été réalisés au cours de l'exercice 2023-2024 :

- La tenue de trois webinaires en mai, juin et juillet 2023, destinés aux établissements publics et privés qui ont porté sur le développement et la révision des politiques de lutte contre la maltraitance. Ces rencontres ont permis de joindre environ 170 personnes.
- La publication en juillet 2023 sur le site Internet du MSSS de l'outil [*Tous concernés : outil de soutien au développement et à la révision des politiques de lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité.*](#)

- Le développement d'un processus d'évaluation pour l'analyse et l'évaluation des politiques de lutte contre la maltraitance déposées par les établissements en vue de leur approbation par le ministre de la Santé et des Services sociaux (article 7 de la Loi).

De plus, rappelons qu'en octobre 2022, le MSSS avait publié [*Mieux protéger - Résumé des modifications apportées par la Loi visant à renforcer la lutte contre la maltraitance envers les aînés et toute autre personne majeure en situation de vulnérabilité ainsi que la surveillance de la qualité des services de santé et des services sociaux \(2022, chapitre 6\)*](#). Ce document présente les changements apportés à la Loi en 2022 afin de faciliter la compréhension des modifications et des ajouts apportés à cette dernière.

Le partenariat avec le CREGÉS permet également de réaliser d'autres mesures prévues au PAM 2022-2027, qui contribuent à la mise en œuvre des politiques de lutte contre la maltraitance des établissements. La mesure 17, qui vise à « Développer des outils et du contenu de formation pour contrer la maltraitance, adaptés à différents milieux de vie », en est un exemple probant.

La population visée

La Loi cible l'ensemble des personnes âgées et des personnes majeures en situation de vulnérabilité. La politique de lutte contre la maltraitance s'adresse, quant à elle, aux personnes âgées et aux personnes majeures en situation de vulnérabilité¹ qui reçoivent des services de santé et des services sociaux, que ces services soient rendus dans une installation maintenue par l'établissement ou à domicile.

Bien que toutes les personnes soient susceptibles de vivre de la maltraitance, et ce, sans égard à leur âge, certaines sont plus à risque de se retrouver en situation de vulnérabilité. Les établissements doivent donc faire preuve de toute la vigilance nécessaire pour détecter la maltraitance auprès des personnes qui reçoivent des services de santé et des services sociaux.

Les établissements doivent également prendre les moyens nécessaires pour faire connaître leur politique aux personnes œuvrant pour l'établissement, ainsi qu'aux personnes proches aidantes des usagers et aux membres significatifs de leur famille.

Les objectifs poursuivis

La politique de lutte contre la maltraitance a comme objectif principal de lutter contre la maltraitance en édictant les orientations, les stratégies et les mesures pour y parvenir. Plus précisément, la mise en œuvre de cette politique par les établissements vise à :

- Assurer la sécurité, le bien-être et la qualité de vie des usagers par des mesures destinées à contrer la maltraitance.
- Détecter et prendre en charge rapidement et efficacement les situations de maltraitance en visant la diminution des effets négatifs et des risques de récurrence.
- Soutenir l'amélioration continue des pratiques cliniques et organisationnelles ainsi que la qualité des services.
- Promouvoir des environnements de soins et de travail respectueux, sécuritaires, bienveillants et bientraitants.

1. L'article 2 de la Loi définit « personne majeure en situation de vulnérabilité » comme suit : « Une personne majeure dont la capacité de demander ou d'obtenir de l'aide est limitée temporairement ou de façon permanente, en raison notamment d'une contrainte, d'une maladie, d'une blessure ou d'un handicap, lesquels peuvent être d'ordre physique, cognitif ou psychologique, tels une déficience physique ou intellectuelle ou un trouble du spectre de l'autisme. »

- Soutenir les personnes dans leurs démarches pour contrer la maltraitance, notamment pour signaler une situation ou pour déposer une plainte auprès du Commissaire aux plaintes et à la qualité des services (CLPQS).
- Appuyer les personnes pour signaler une situation auprès d'une personne intervenante désignée, conformément à l'article 17 de la Loi, lorsque les personnes qui croient être victimes de maltraitance ne sont pas visées par l'application de la politique d'un établissement.
- Informer et outiller les personnes qui travaillent au sein de l'établissement et les prestataires de services quant à leurs obligations et à l'importance de signaler les cas de maltraitance.
- Informer les prestataires de services, les bénévoles, les usagers ainsi que leurs proches des mesures mises en place pour lutter contre la maltraitance;
- Assurer la compréhension et le respect de la Loi.

Section I – Adoption et mise en œuvre

Conformément à l'article 3 de la Loi, la politique de lutte contre la maltraitance doit obligatoirement inclure ces éléments :

- La personne responsable de sa mise en œuvre et les coordonnées pour la joindre.
- L'engagement du PDG ou du DG de l'établissement, selon le cas, ou de la personne qu'il désigne à promouvoir une culture de bientraitance, notamment par l'application de pratiques ou de procédures, ainsi qu'à prendre les moyens nécessaires pour prévenir la maltraitance et mettre fin à tout cas de maltraitance porté à sa connaissance.
- Les mesures mises en place pour prévenir la maltraitance envers les aînés et les personnes en situation de vulnérabilité qui reçoivent des services de santé et des services sociaux, telles que des activités de sensibilisation, d'information ou de formation.
- Les modalités applicables pour qu'un aîné ou une personne en situation de vulnérabilité qui croit être victime de maltraitance puisse formuler une plainte au CLPQS.
- Les modalités applicables pour que toute autre personne, y compris une personne qui n'œuvre pas pour l'établissement, dont une personne proche aidante, puisse signaler au CLPQS un cas de maltraitance dont serait victime un aîné ou une personne en situation de vulnérabilité qui reçoit des services de santé et des services sociaux.

- Les mesures de soutien disponibles pour aider une personne à formuler une plainte ou à effectuer un signalement auprès du CLPQS.
- Les mesures mises en place par le CLPQS pour assurer la confidentialité des renseignements permettant d'identifier toute personne qui effectue le signalement d'un cas de maltraitance.
- Les sanctions, notamment les sanctions disciplinaires, qui pourraient, le cas échéant, être appliquées devant un constat de maltraitance².
- Le suivi qui doit être effectué à toute plainte ou à tout signalement, en favorisant l'implication de la personne victime de maltraitance à chacune des étapes, ainsi que le délai dans lequel il doit être réalisé.

Il est également mentionné à l'article 4 de la Loi que la politique doit prévoir les adaptations nécessaires à son application, notamment, pour une RI, une RTF ou une RPA, lorsque cela s'applique.

La Loi bonifiée exige maintenant que la politique comprenne également les éléments suivants selon l'article 4.1 :

- Le fait que tout aîné ou toute personne en situation de vulnérabilité qui croit être victime de maltraitance et qui n'est pas visé par l'application de la politique d'un établissement puisse formuler une plainte à un intervenant désigné conformément à l'article 17 de la Loi;
- Le fait que toute autre personne puisse signaler à un tel intervenant désigné un cas de maltraitance dont serait victime un aîné ou une personne en situation de vulnérabilité qui n'est pas visé par l'application de la politique d'un établissement.

Enfin, la Loi bonifiée prévoit à l'article 4.2 que les établissements doivent soumettre leur politique, dans les 30 jours de son adoption, au ministre de la Santé et des Services sociaux qui, sur recommandation du ministre responsable des Aînés, l'approuve dans les 45 jours suivant sa réception, avec ou sans modifications.

2. La Loi comporte maintenant des sanctions pénales qui s'appliquent pour les motifs suivants :

- Dans le cas où une personne visée par l'obligation de signaler contrevient à sa responsabilité.
- Dans le cas où une personne commet un acte de maltraitance envers une personne en CHSLD, en RPA, en RI ou en RTF, que ce soit sur place ou en déplacement ou envers une personne qui reçoit des services de santé ou des services sociaux à domicile.
- Dans la situation où une personne menace ou intimide une autre personne ou tente d'exercer ou exerce des représailles en lien avec le signalement d'une situation de maltraitance.
- Lorsqu'une personne entrave de quelque façon que ce soit l'exercice des fonctions d'un inspecteur ou d'un enquêteur responsable de l'application de la Loi.

Afin d'inciter les établissements à se conformer à la Loi, des communications, incluant des rappels, ont été réalisées pour les informer, notamment de l'obligation d'adopter une politique, de la réviser et des outils d'accompagnement mis à leur disposition. Ceux-ci devaient envoyer au MSSS leur politique mise à jour au plus tard le 6 octobre 2023, afin que ce dernier puisse procéder à leur analyse en vue d'une approbation avec ou sans modifications. À ce titre, la démarche s'est avérée plus exigeante qu'anticipée en raison, notamment, des demandes de modifications auprès des établissements afin que leurs politiques répondent adéquatement aux exigences de la Loi.

En date du 31 mars 2024, tous les établissements publics avaient transmis leur politique³. De ces 35 politiques, 29 avaient été approuvées par le MSSS. Du côté des établissements privés, au 31 mars 2024, 56 avaient transmis leur politique sur une possibilité de 61⁴. Le processus d'approbation par le MSSS pour les politiques restantes était toujours en cours.

Section II – Diffusion de la politique

La Loi prévoit que tous les établissements doivent afficher leur politique à la vue du public et la publier sur leur site Internet. Ils doivent également, par les moyens qu'ils souhaitent, faire connaître cette politique aux personnes œuvrant pour l'établissement ainsi qu'aux usagers, y compris ceux qui reçoivent des services à domicile, à leurs personnes proches aidantes et aux membres significatifs de leur famille.

Pour soutenir les établissements dans l'implantation de leur politique et assurer une signature visuelle uniforme et facilement reconnaissable du RSSS en ce qui a trait à la lutte contre la maltraitance, des outils de diffusion et de promotion de la politique ont été mis à jour au cours de l'automne 2023. Un feuillet et une affiche intitulés *Ici, la maltraitance, c'est NON* sont disponibles et peuvent être commandés au www.msss.gouv.qc.ca, dans la section « Publications ».

Par ailleurs, les établissements ont la responsabilité de faire connaître leur politique auprès des intervenants du RSSS de leur territoire. Pour contribuer à cette promotion, plusieurs formations sur la maltraitance incluant un volet sur la Loi bonifiée, sont accessibles dans l'environnement numérique d'apprentissage (ENA) du RSSS, et à l'intention des partenaires hors réseau, à l'adresse suivante : <https://fcp-partenaires.ca>.

3. Il est à noter que depuis le 31 mars 2024, le MSSS a été informé que les centres de santé Inuulitsivik et Tulattavik de l'Ungava (région sociosanitaire 17) souhaitent produire leur propre politique au lieu d'appliquer celle adoptée par la Régie régionale de la santé et des services sociaux du Nunavik comme prévu au départ.

4. Ce nombre varie d'une année à l'autre en raison des fermetures et des ouvertures des établissements. De plus, les consortiums peuvent adopter une politique qui s'applique à l'ensemble de leurs installations.

Section III – Révision de la politique

La révision de la politique vise son amélioration continue et, par le fait même, celle des procédures et des pratiques qui en découlent.

À cet effet, l'article 7 de la Loi prévoit que :

- L'établissement doit réviser sa politique et la soumettre au ministre de la Santé et des Services sociaux au plus tard tous les cinq ans, avant la date fixée par le ministre. Sur recommandation du ministre responsable des Aînés, le ministre approuve, dans les 90 jours suivant sa réception, la politique révisée, avec ou sans modifications.

La prochaine révision est prévue en 2028.

Section IV – Application de la politique par d'autres intervenants

Les articles 8 et 9 de la Loi prévoient que la politique de lutte contre la maltraitance, adoptée par les établissements, doit être appliquée par les RI-RTF qui accueillent des usagers majeurs. La responsabilité de l'afficher à la vue du public et de la faire connaître aux usagers visés, aux personnes proches aidantes, aux membres significatifs de la famille de ces usagers ainsi qu'aux employés appartient aux RI-RTF. Ces modalités s'appliquent également à tout exploitant d'une RPA.

Section V – Confidentialité, protection contre des mesures de représailles et immunité de poursuite

Le présent rapport ne fait pas état de résultat quant à la section V de la Loi, car celle-ci a été abrogée avec la sanction de la Loi bonifiée en avril 2022.

Section VI – Adoption d'une politique par d'autres organismes ou ressources

À ce jour, le gouvernement ne s'est pas prévalu de cet article visant à exiger l'adoption, par règlement, d'une politique de lutte contre la maltraitance pour tout organisme ou toute ressource qu'il désignerait.

Section VII – Reddition de comptes

Le chapitre II de la Loi édicte deux mécanismes de reddition de comptes :

- Le premier mécanisme concerne les plaintes et les signalements reçus par le CLPQS de chaque établissement.

Comme le prévoit l'article 14 de la Loi, le CLPQS doit inclure, dans le bilan des activités qu'il adresse à l'établissement, une section qui traite spécifiquement des plaintes et des signalements reçus concernant des cas de maltraitance envers les personnes majeures en situation de vulnérabilité.

Le tableau suivant précise le nombre de plaintes et d'interventions⁶ ayant donné lieu à la conclusion, par les CLPQS, d'un dossier en lien avec une situation de maltraitance en 2023-2024 pour l'ensemble des établissements publics et privés du RSSS.

Nombre de plaintes	544
Nombre d'interventions (sur constat et sur signalement) ⁵	8 927
• Sur constat	507
• Sur signalement	8 420
Total	9 471

Source : Données non publiées SIGPAQS, Tableau de bord - Plaintes et autres insatisfactions (6 juin 2024)

Le nombre total de dossiers de plaintes et d'interventions a augmenté de 64 % en 2023-2024 comparativement aux 5 756 dossiers de plaintes et d'interventions inscrits au Rapport annuel 2022-2023 sur la politique de lutte contre la maltraitance.

Plus spécifiquement, le nombre de signalements de situation de maltraitance traités par les CLPQS, est passé de 5 241 en 2022-2023 à 8 420 en 2023-2024, soit une augmentation de 60 %.

Ces hausses pourraient s'expliquer cette année encore par l'élargissement des mesures de protection particulières pour les personnes majeures en situation de vulnérabilité suivante :

- les personnes qui sont prises en charge par une ressource intermédiaire ou par une ressource de type familial;

5. Les CLPQS peuvent intervenir sur constat ou à la suite d'un signalement.

6. Les dossiers de plaintes et d'interventions peuvent comporter plusieurs motifs d'insatisfaction. Les nombres présentés incluent tous ces motifs.

- les personnes dont l'inaptitude a été constatée par une évaluation médicale;
- les personnes en situation de vulnérabilité qui résident dans une résidence privée pour aînés.

Il y a également le fait que les prestataires de soins et de services ont une meilleure connaissance de leurs rôles et responsabilités grâce aux nombreuses formations offertes dans le RSSS, afin de protéger toute personne majeure en situation de vulnérabilité.

- Le second mécanisme de reddition de comptes se manifeste par le présent rapport annuel, déposé à l'Assemblée nationale et publié sur le site Internet du MSSS.

Conclusion

Le présent exercice de reddition de comptes, portant sur la période allant du 1^{er} avril 2023 au 31 mars 2024, traite des différents travaux qui ont mené à l'adoption, à la mise en œuvre, à la diffusion et à la révision de la politique de lutte contre la maltraitance de chacun des établissements du RSSS. Il fait également état de l'application de la politique par d'autres intervenants ainsi que de la reddition de comptes du CLPQS.

Au cours de cette période, le MSSS s'est engagé dans un processus d'approbation des politiques de lutte contre la maltraitance, qui ont été mises à jour et soumises par les établissements publics et privés, conformément à la Loi bonifiée.

Au cours de la prochaine année, des travaux se poursuivront pour approuver les politiques reçues. Un accompagnement et un soutien seront également offerts aux établissements privés afin qu'ils respectent leurs obligations, notamment en ce qui a trait à la diffusion et à la mise en œuvre de leur politique.

Enfin, avec l'entrée en vigueur de la Loi visant à rendre le système de santé et de services sociaux plus efficace, Santé Québec, pour chacun de ses établissements, ou le conseil d'administration de l'établissement, selon le cas, devra adopter une politique de lutte contre la maltraitance envers les aînés et les personnes en situation de vulnérabilité qui reçoivent des services de santé et des services sociaux, que ces services soient rendus dans une installation maintenue par l'établissement ou à domicile.

