

CSSS - 038M

C.P. PL 23

Loi visant à mieux accompagner

les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque

2 juin 2026

Mémoire sur le projet de loi n° 23

Loi visant principalement à mieux accompagner
les personnes dont l'état mental pourrait représenter
un risque pour leur propre sécurité ou celle d'autrui

Présenté lors des consultations particulières et des auditions publiques
de la Commission de la Santé et des services sociaux

Table des matières

Liste des recommandations	3
Présentation du RPCU	5
Introduction	6
Garantir une représentation réelle et indépendante des usagers	7
Revoir les dispositions entourant les directives psychiatriques anticipées	8
Renforcer la reconnaissance des proches et des personnes significatives	10
Pour poursuivre la réflexion	11
Conclusion	12

Liste des recommandations

Recommandation 1

Le RPCU recommande de garantir une représentation réelle, indépendante et en présence des usagers dans tous les processus décisionnels touchant les mesures de garde, les soins imposés ou toute atteinte à leurs libertés fondamentales. Il recommande également que les mécanismes décisionnels tiennent compte de la réalité sociale, clinique et humaine des personnes concernées afin d'assurer le respect de leurs droits et leur participation aux décisions qui les touchent.

Recommandation 2

Le RPCU recommande de revoir les dispositions relatives aux DPA afin d'assurer une application prudente, humaine et adaptée à la réalité des personnes vivant avec un trouble mental, notamment en garantissant le respect du consentement libre et éclairé. Il recommande également de prévoir des garanties cliniques et un accès adéquat à l'expertise spécialisée afin d'éviter que des mesures d'exception soient appliquées dans un contexte de vulnérabilité, d'intoxication, de pénurie de ressources ou de façon non justifiée ou non adaptée.

Recommandation 3

Le RPCU recommande de moduler la durée de la garde en établissement selon les besoins cliniques et l'état de santé de l'utilisateur afin de permettre une observation adéquate et la prestation des soins urgents requis, notamment en présence de comorbidités ou de dépendances. S'assurer également qu'avant la fin de la garde, un plan de suivi et d'accès aux services soit mis en place afin de garantir la continuité des soins, de favoriser le rétablissement et la qualité de vie de l'utilisateur, ainsi que de soutenir et protéger ses proches.

Recommandation 4

Il en est de même pour les personnes ayant des TNCM, notamment les personnes âgées, et qui demandent à notre avis une posture différente en matière de services spécialisés que sont l'ensemble des soins et services liés aux personnes âgées en perte d'autonomie. La question se pose : est-ce que le législateur ne devrait pas approfondir l'ensemble des questionnements liés à cette clientèle vulnérable qui diffère des autres problématiques de santé mentale? Le Protecteur du citoyen indique dans son mémoire que l'assouplissement des critères de dangerosité comporte un risque de dérive et pourrait, faute de services adéquats, amener une détérioration de leur état, une surcharge des milieux hospitaliers et un épuisement des proches.

Liste des recommandations (suite)

Recommandation 5

Le RPCU recommande de renforcer explicitement la reconnaissance et l'implication des proches, des tiers de confiance et des personnes démontrant un intérêt particulier dans les mécanismes prévus au projet de loi 23. Il recommande également de garantir un véritable droit à l'accompagnement, à l'assistance et à une information adaptée ou substituée pour les personnes désignées par l'utilisateur afin d'assurer une approche humaine et respectueuse des volontés de la personne.

Recommandation 6

Le RPCU recommande de mettre en place des mécanismes de soutien rapide et préventif pour les proches et familles de personnes présentant des comportements violents ou imprévisibles, afin de prévenir l'épuisement, d'assurer leur sécurité et de briser les cycles de violence auxquels ils sont exposés en raison de l'absence ou de l'insuffisance de services adaptés.

Recommandation 7

Le RPCU considère ainsi que le projet de loi ne devrait pas être adopté dans sa forme actuelle.

Autres considérations

Vérification d'absence d'empêchement : le RPCU souhaite soumettre au législateur que cette section devrait aussi s'appliquer à d'autres clientèles que sont, par exemple, les personnes handicapées en situation de vulnérabilité.

Présentation du RPCU

Le RPCU

Fondé en 2004, le Regroupement provincial des comités des usagers (ci-après « RPCU ») du réseau de la santé et des services sociaux défend les droits des usagers et représente plus de 540 comités des usagers et de résidents de l'ensemble des établissements de santé et de services sociaux du Québec, qu'ils soient publics, privés, conventionnés ou autofinancés. Le RPCU peut intervenir dans tous les grands débats de société sur des enjeux relatifs au domaine de la santé et des services sociaux pour faire valoir le point de vue de l'utilisateur.

La mission du RPCU

La mission du RPCU est de défendre et de protéger les droits des usagers de l'ensemble du réseau de la santé et des services sociaux en soutenant les comités des usagers et de résidents dans la réalisation de leur mission et en exerçant un leadership à l'égard de l'amélioration de la qualité des soins et de la sécurité des services de santé et des services sociaux au Québec.

Le RPCU : qu'est-ce qu'un usager ?

Les usagers, ce ne sont pas que des personnes malades. Ce sont toutes les personnes qui, à un moment de leur vie, utilisent des services de l'ensemble du réseau de la santé et des services sociaux. Le RPCU les représente.

Le mandat des comités des usagers et de résidents

Les fonctions légales des comités, entre autres, sont définies par les articles, 182, 183, 185, 186, 187, 188 et 1501 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux (ci-après « LSSSS »). Le mandat des comités des usagers et des comités de résidents est d'être le gardien des droits des usagers, et ce, pour l'ensemble du réseau.

Introduction

Le Québec fait face à une pression croissante sur les services en santé mentale dans un contexte marqué par la précarité sociale, l'augmentation de l'itinérance et le vieillissement de la population. Cette réalité entraînera une hausse des besoins liés aux troubles neurocognitifs majeurs (ci-après « TNCM »), aux soins spécialisés et au soutien communautaire.

Le RPCU rappelle que sa mission première est la défense des droits des usagers du réseau de la santé et des services sociaux. Toute réforme touchant les mesures de garde, les soins imposés ou les mécanismes d'intervention en santé mentale doit donc préserver un équilibre entre la protection des personnes et le respect de leurs droits fondamentaux.

Le RPCU reconnaît la volonté du projet de loi n° 23, Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque pour leur propre sécurité ou celle d'autrui (ci-après « projet de loi 23 »), d'améliorer l'encadrement des interventions en santé mentale. Toutefois, plusieurs dispositions soulèvent des préoccupations importantes quant à leur application dans un réseau déjà fragilisé par le manque de ressources, les délais d'accès et les ruptures de services.

Le principal enjeu demeure l'accès insuffisant aux soins et à la prévention et touche directement les droits de la Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux, dont le droit aux services. Trop souvent, les interventions surviennent en situation de crise, faute d'accompagnement précoce et de continuité des services. Le phénomène des « portes tournantes », dénoncé notamment par le Collège des médecins du Québec (ci-après « CMQ ») dans son mémoire pour ce même projet de loi, illustre les limites d'un système centré sur l'urgence plutôt que sur le suivi durable.

Dans ce contexte, le RPCU estime préoccupant d'élargir des mécanismes d'intervention contraignants sans renforcer simultanément l'accès aux soins, au soutien psychosocial et aux ressources de proximité. Les mesures coercitives doivent demeurer exceptionnelles et ne pas devenir des solutions de remplacement à un réseau sous pression.

Cette réflexion doit également s'appuyer sur les droits reconnus par la Charte des droits et libertés de la personne et la Charte canadienne des droits et libertés, notamment le droit à la dignité, à la liberté, à l'intégrité et à la participation aux décisions concernant ses soins. Ces droits s'inscrivent directement dans la mission du RPCU.

Garantir une représentation réelle et indépendante des usagers

Toute décision touchant la liberté ou l'intégrité d'une personne doit reposer sur une compréhension juste de sa réalité.

Le RPCU considère comme essentiel de garantir une représentation réelle et indépendante des usagers dans les processus décisionnels liés aux mesures de garde ou de soins imposés. Une approche trop administrative et en virtuel risque de réduire la personne à son dossier clinique tout en éloignant les décideurs des conséquences concrètes de leurs décisions et de tromper leur jugement professionnel.

Les informations médicales et documentées ne permettent pas toujours de saisir adéquatement le vécu, l'environnement social ou les volontés de la personne concernée. Une représentation indépendante contribue à des décisions plus nuancées et davantage respectueuses des droits des usagers, tout en favorisant un lien de confiance avec les institutions. Il est aussi question ici des droits fondamentaux, notamment celui du droit à l'égalité.

Recommandation 1

Le RPCU recommande de garantir une représentation réelle, indépendante et en présence des usagers dans tous les processus décisionnels touchant les mesures de garde, les soins imposés ou toute atteinte à leurs libertés fondamentales. Il recommande également que les mécanismes décisionnels tiennent compte de la réalité sociale, clinique et humaine des personnes concernées afin d'assurer le respect de leurs droits et leur participation aux décisions qui les touchent.

Revoir les dispositions entourant les directives psychiatriques anticipées

Le RPCU reconnaît l'objectif du projet de loi visant à mieux encadrer les interventions en santé mentale. Toutefois, les dispositions entourant les directives psychiatriques anticipées (ci-après « DPA ») soulèvent des préoccupations importantes quant au respect du consentement libre et éclairé ainsi qu'aux conditions réelles d'application de ces mesures.

L'article 13.20, qui prévoit qu'une DPA ne peut être révoquée qu'au moyen d'un formulaire officiel, impose un processus particulièrement rigide pour des personnes souvent en situation de vulnérabilité. Plusieurs usagers ne disposent pas de l'accompagnement nécessaire pour comprendre, modifier ou révoquer leurs directives au moment opportun.

Le RPCU considère également que l'article 13.25 devrait être révisé afin de mieux tenir compte des réalités cliniques observées sur le terrain, notamment lorsque l'état d'une personne est influencé par l'intoxication, la consommation ou une détresse aiguë temporaire.

Une clarification apparaît également nécessaire quant à l'application potentielle de ces dispositions aux personnes vivant avec des TNCM, pour lesquelles un accès rapide à une expertise spécialisée demeure essentiel. Cette expertise ne peut être assurée par les mêmes acteurs ni selon les mêmes approches que celles principalement mobilisées pour intervenir en contexte de crise en santé mentale. Il est question ici du droit aux services.

Le RPCU partage avec le CMQ les préoccupations concernant les responsabilités confiées aux intervenants dans l'application des DPA. Le Collège rappelle, dans son mémoire à la recommandation 4, que l'évaluation de l'état de santé mentale constitue une activité réservée devant être exercée uniquement par des professionnels habilités.

Recommandation 2

Le RPCU recommande de revoir les dispositions relatives aux DPA afin d'assurer une application prudente, humaine et adaptée à la réalité des personnes vivant avec un trouble mental, notamment en garantissant le respect du consentement libre et éclairé. Il recommande également de prévoir des garanties cliniques et un accès adéquat à l'expertise spécialisée afin d'éviter que des mesures d'exception soient appliquées dans un contexte de vulnérabilité, d'intoxication, de pénurie de ressources ou de façon non justifiée ou non adaptée.

Recommandation 3

Le RPCU recommande de moduler la durée de la garde en établissement selon les besoins cliniques et l'état de santé de l'utilisateur afin de permettre une observation adéquate et la prestation des soins urgents requis, notamment en présence de comorbidités ou de dépendances. S'assurer également qu'avant la fin de la garde, un plan de suivi et d'accès aux services soit mis en place afin de garantir la continuité des soins, de favoriser le rétablissement et la qualité de vie de l'utilisateur, ainsi que de soutenir et protéger ses proches.

Recommandation 4

Il en est de même pour les personnes ayant des TNCM, notamment les personnes âgées, et qui demandent à notre avis une posture différente en matière de services spécialisés que sont l'ensemble des soins et services liés aux personnes âgées en perte d'autonomie. La question se pose : est-ce que le législateur ne devrait pas approfondir l'ensemble des questionnements liés à cette clientèle vulnérable qui diffère des autres problématiques de santé mentale? Le Protecteur du citoyen indique dans son mémoire que l'assouplissement des critères de dangerosité comporte un risque de dérive et pourrait, faute de services adéquats, amener une détérioration de leur état, une surcharge des milieux hospitaliers et un épuisement des proches.

Renforcer la reconnaissance des proches et des personnes significatives

Le RPCU considère comme essentiel de renforcer la place des proches, des tiers de confiance et des personnes significatives dans les mécanismes prévus au projet de loi.

Les démarches entourant la garde en établissement ou les soins imposés se déroulent souvent dans des contextes de grande vulnérabilité où les personnes concernées et leurs proches se retrouvent isolés face à des procédures complexes. Pourtant, les proches jouent souvent un rôle déterminant dans la compréhension des volontés de la personne, la continuité des soins et le maintien du lien avec le réseau.

Le RPCU salue l'intégration du tiers de confiance à l'article 13.15. Il estime que cette reconnaissance, ainsi que celle des proches et des personnes significatives, doit s'accompagner d'un véritable droit à l'accompagnement, à l'assistance rapide lors de situation de crise, voire de violence, et à une information adaptée ou substituée lorsque nécessaire. Sans cet accès minimal à l'information, plusieurs proches ne peuvent exercer adéquatement leur rôle de soutien. Il est question ici d'une façon substituée, du droit à l'information, du droit d'être accompagné, représenté ou assisté.

Le projet de loi devrait également reconnaître explicitement la notion de « personne démontrant un intérêt particulier », particulièrement pour les personnes âgées, isolées ou dont les liens significatifs ne correspondent pas aux modèles familiaux traditionnels.

Recommandation 5

Le RPCU recommande de renforcer explicitement la reconnaissance et l'implication des proches, des tiers de confiance et des personnes démontrant un intérêt particulier dans les mécanismes prévus au projet de loi 23. Il recommande également de garantir un véritable droit à l'accompagnement, à l'assistance et à une information adaptée ou substituée pour les personnes désignées par l'utilisateur afin d'assurer une approche humaine et respectueuse des volontés de la personne.

Recommandation 6

Le RPCU recommande de mettre en place des mécanismes de soutien rapide et préventif pour les proches et familles de personnes présentant des comportements violents ou imprévisibles, afin de prévenir l'épuisement, d'assurer leur sécurité et de briser les cycles de violence auxquels ils sont exposés en raison de l'absence ou de l'insuffisance de services adaptés.

Pour poursuivre la réflexion

Les mémoires et consultations réalisés au cours des dernières semaines démontrent que plusieurs préoccupations importantes demeurent quant à l'application concrète du projet de loi. Les réserves exprimées par les organismes de défense des droits, les proches, les usagers et plusieurs acteurs du milieu clinique et juridique mettent en lumière les risques d'une application trop large ou insuffisamment encadrée de mesures pouvant porter atteinte aux droits fondamentaux.

Le RPCU estime donc que le gouvernement doit poursuivre sa réflexion et retourner entendre les experts, les usagers et les acteurs du terrain avant d'aller de l'avant. Les enjeux soulevés dépassent des considérations administratives : ils touchent aux principes fondamentaux qui encadrent notre société, notamment le respect de la dignité, de l'autonomie, du consentement et de la liberté des personnes.

Recommandation 7

Le RPCU considère ainsi que le projet de loi ne devrait pas être adopté dans sa forme actuelle.

Autres considérations

Vérification d'absence d'empêchement : le RPCU souhaite soumettre au législateur que cette section devrait aussi s'appliquer à d'autres clientèles que sont, par exemple, les personnes handicapées en situation de vulnérabilité.

Conclusion

Le projet de loi 23 soulève des enjeux fondamentaux touchant à la fois la protection des personnes vulnérables et le respect des libertés individuelles. Le RPCU reconnaît la nécessité de réfléchir à l'amélioration des interventions lorsque la sécurité d'une personne ou du public est compromise. Toutefois, une réforme de cette portée exige prudence et écoute.

Finalement, nous soulignons qu'avant d'élargir des pouvoirs d'intervention pouvant limiter les droits et libertés d'un citoyen, le Québec doit d'abord s'assurer que les conditions minimales permettant une véritable prévention des crises soient réunies : l'accès aux soins, la continuité des services, l'expertise clinique suffisante, le soutien communautaire et l'accompagnement des proches.