



Réformer la Loi P-38 sans compromettre les droits fondamentaux

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 à la
Commission de la santé et des services sociaux

Par
Pro-Def Estrie

26 mai 2026

Table des matières

À propos de Pro-Def Estrie.....	5
Introduction	6
Une loi d’exception qui doit demeurer exceptionnelle.....	8
Maintenir le critère de dangerosité pour protéger les droits.....	8
Recommandations.....	10
Une trajectoire de garde protégée par le tribunal	11
Le droit à une représentation juridique.....	12
Recommandations.....	13
Le système de justice, un rempart à la protection des droits fondamentaux	14
L’accès à l’aide juridique : une avancée importante.....	15
Recommandations.....	16
Favoriser la présence physique des personnes concernées devant le tribunal	18
Directives psychiatriques anticipées	18
Les proches : un soutien nécessaire, mais parfois partial et litigieux	19
Recommandations.....	20
Effritement du droit à la confidentialité : une vigilance s’impose.....	20
Recommandations.....	21
Conclusion.....	23
Bibliographie	24

À propos de Pro-Def Estrie

Fondé en 1989, Pro-Def Estrie est un organisme communautaire autonome de promotion et de défense des droits des personnes vivant ou ayant vécu une problématique de santé mentale. Depuis 2006, notre action est régie par le cadre de référence *Pour la promotion, le respect et la défense des droits en santé mentale*¹ et reconnue par le ministère de la Santé et des Services sociaux. Le cadre de référence définit huit principes directeurs qui balisent nos interventions, dont favoriser l'autonomie de la personne, respecter la spécificité de l'individu et faire preuve d'un préjugé favorable.

À l'instar des membres de l'Association des groupes d'intervention en défense des droits en santé mentale du Québec (AGIDD-SMQ), Pro-Def Estrie offre un service d'information, d'aide et d'accompagnement individuel. De plus, nous utilisons toutes les tribunes à notre disposition pour militer en faveur de la reconnaissance et du respect des droits en santé mentale.

Affilié au mouvement ReprésentACTION santé mentale Québec, notre organisme chapeaute également l'organisation des Rencontres régionales. À notre initiative, le projet est né en 2000 de la volonté de mettre de l'avant le savoir expérientiel des personnes utilisatrices des services en santé mentale dans l'amélioration des services.

Les Rencontres régionales offrent ainsi un lieu de rencontre où les personnes premières concernées peuvent exprimer ce qu'elles vivent dans les services en santé mentale, les améliorations souhaitées et les moyens à mettre en place pour répondre adéquatement à leurs besoins. La parole collective ainsi récoltée est partagée par les personnes déléguées régionales grâce à leur participation aux différentes instances de concertation pilotées par le CIUSSS de l'Estrie – CHUS.

De plus, notre positionnement sur les enjeux systémiques régionaux et nationaux s'appuie sur cette parole collective. Par notre voix, celle-ci est communiquée au niveau politique et institutionnel, favorisant ainsi la participation des personnes premières concernées dans les lieux de décision.

¹ [Cadre de référence pour la promotion, le respect et la défense des droits en santé mentale](#)

Introduction

En mai 2024, le ministre responsable des Services sociaux, M. Lionel Carmant, a mandaté l'*Institut québécois de réforme du droit et de la justice* (IQRDJ) pour documenter les enjeux entourant l'application de la *Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui* (P-38.001).

Dans le cadre de son mandat, l'IQRDJ a réalisé une analyse exhaustive incluant un portrait de la situation, une revue de la littérature, une analyse comparative, une enquête terrain auprès des personnes premières concernées, un sondage public ainsi qu'un Forum des acteurs de la P-38. De plus, l'organisme a reçu 37 mémoires provenant des différentes parties prenantes.

Dans son rapport final rendu public en décembre 2025, l'IQRDJ émet 35 recommandations qui s'appuient sur la réaffirmation du caractère exceptionnel de la P-38. D'entrée de jeu, l'organisme affirme que « la majorité des problèmes soulevés... excède le seul champ d'application de la P-38. Ces problèmes renvoient plus largement aux défaillances systémiques entourant la prise en charge de la santé mentale au Québec »².

À la lumière des travaux de l'IQRDJ et de l'analyse des mémoires déposés dans le cadre des consultations publiques, un constat s'impose : les difficultés liées à l'application de cette loi sont largement documentées et font l'objet d'un diagnostic relativement convergent parmi les acteurs concernés.³

En effet, les organismes consultés, dont le Barreau du Québec, le Curateur public, les associations médicales, les associations policières ainsi que plusieurs groupes communautaires, identifient principalement des difficultés d'interprétation du critère de dangerosité, une variabilité importante dans son application, un manque de formation et d'outils pour les acteurs de première ligne ainsi que des enjeux d'accès aux services en santé mentale.⁴

² Institut québécois de réforme du droit et de la justice, *Rapport 5 : Recommandations finales* (Québec, 2025).

³ Institut québécois de réforme du droit et de la justice, *Rapport 5 : Recommandations finales* (Québec, 2025).

⁴ Barreau du Québec, Mémoire soumis à l'IQRDJ (2024); Curateur public du Québec, Mémoire soumis à l'IQRDJ (2024); Association des spécialistes en médecine d'urgence du Québec, Mémoire soumis à l'IQRDJ (2024); Fraternité des policiers et policières de Montréal, Mémoire soumis à l'IQRDJ (2024).

Malgré ces constats, le projet de loi 23 propose tout de même d'assouplir le recours à la P-38 en remplaçant la notion de « *danger grave et imminent* » par celle, beaucoup plus large, de « *situation où il existe un danger* ». ⁵

Selon Pro-Def Estrie, cette orientation constitue un changement de paradigme préoccupant, qui ne répond pas aux problématiques identifiées et qui risque, au contraire, d'en amplifier les effets. Dans un contexte où les acteurs eux-mêmes soulignent déjà la difficulté d'interpréter le critère actuel, son élargissement ne peut qu'accroître la subjectivité des interventions, la variabilité des pratiques et les risques d'atteinte aux droits fondamentaux. ⁶

Plus largement, Pro-Def Estrie partage la préoccupation selon laquelle le recours à la contrainte ne saurait constituer une réponse adéquate à des problématiques sociales et systémiques complexes, notamment le manque d'accès à des services en santé mentale en temps opportun. Comme le soulignent les travaux de l'IQRDJ, la P-38 tend déjà à être utilisée comme un mécanisme de gestion de crise en l'absence de ressources suffisantes, ce qui contribue à en banaliser l'usage. ⁷

Dans ce contexte, Pro-Def Estrie estime que toute réforme de la P-38 devrait s'appuyer rigoureusement sur les constats empiriques et les recommandations formulées à la suite des consultations menées par l'IQRDJ, lesquelles privilégient une approche axée sur le maintien du caractère exceptionnel de la loi, l'amélioration de ses conditions d'application, le renforcement des services en santé mentale et la promotion des interventions volontaires et respectueuses des droits. ⁸

Dans sa forme actuelle, le projet de loi 23 s'écarte de manière significative de ces orientations. **Le présent mémoire vise ainsi à mettre en lumière cet écart et à démontrer que les modifications proposées, loin de corriger les problèmes identifiés, risquent d'entraîner un élargissement du recours à la contrainte et une érosion des garanties fondamentales qui protègent certaines des personnes les plus vulnérables de notre société.**

⁵ Québec, *Projet de loi no 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*, Assemblée nationale du Québec, art. 7 (2026).

⁶ IQRDJ, *Rapport 2 : Analyse comparative* (Québec, 2024), p. 18–19.

⁷ IQRDJ, *Rapport 1 : Portrait général et revue de littérature* (Québec, 2024).

⁸ IQRDJ, *Rapport 5 : Recommandations finales* (Québec, 2025).

Une loi d'exception qui doit demeurer exceptionnelle

Restreindre la liberté d'une personne qui n'a commis aucune infraction criminelle est particulièrement attentatoire aux droits et libertés de la personne. Une telle mesure doit donc impérativement demeurer exceptionnelle.

D'ailleurs, le Barreau du Québec insiste sur l'importance de maintenir un cadre strict afin de protéger les droits fondamentaux, tandis que le Curateur public souligne les risques liés à une interprétation élargie et variable de la notion de dangerosité⁹. De leur côté, les associations médicales et policières mettent en évidence les difficultés liées à l'évaluation du danger, particulièrement en contexte d'urgence. Ces informations appellent à la prudence plutôt qu'à l'élargissement des critères d'application de la loi P-38¹⁰.

Maintenir le critère de dangerosité pour protéger les droits

En élargissant le critère de « danger grave et imminent » en faveur d'un critère de « situation où il existe un danger pour la personne ou pour autrui », le projet de loi 23 s'écarte de cette exigence de retenue et fait fi d'une recommandation centrale issue des travaux de l'IQRDJ¹¹.

Alors que plusieurs intervenants soulignent déjà les difficultés d'interprétation du critère de dangerosité, une telle modification risque d'accentuer la subjectivité des décisions et de favoriser une application plus large, voire arbitraire, de la garde en établissement¹².

De plus, dans une perspective de meilleure coordination et d'actions concertées, le projet de loi 23 prévoit la désignation d'intervenants spécifiques pour l'application de la P-38. Pro-Def Estrie préconise plutôt le maintien d'une catégorie restreinte d'intervenants spécialisés habilités à déclencher une garde en établissement¹³.

En effet, l'évaluation de la dangerosité constitue un exercice complexe, qui implique une appréciation clinique et contextuelle délicate, souvent réalisée dans des conditions d'urgence. Dans ce contexte, l'élargissement du nombre d'intervenants habilités à

⁹ Barreau du Québec, *Mémoire dans le cadre des consultations sur la Loi P-38.001* (2024); Curateur public du Québec, *Mémoire soumis à l'IQRDJ* (2024).

¹⁰ Association des spécialistes en médecine d'urgence du Québec, *Mémoire soumis à l'IQRDJ* (2024); Fraternité des policiers et policières de Montréal, *Mémoire soumis à l'IQRDJ* (2024).

¹¹ Québec, *Projet de loi 23 : Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque pour leur sécurité ou celle d'autrui*, Assemblée nationale du Québec (2026).

¹² Association des policières et policiers provinciaux du Québec, *Mémoire soumis à l'IQRDJ* (2024); IQRDJ, *Rapport 2 : Analyse comparative* (2024), p. 18–19.

¹³ IQRDJ, *Rapport 5 : Recommandations finales* (2025).

déclencher une garde risque d'accentuer la variabilité des décisions et d'augmenter les erreurs d'évaluation.

Ainsi, Pro-Def Estrie estime qu'améliorer l'application de la P-38 doit passer par un renforcement de l'expertise et de la formation des intervenants, plutôt que par un élargissement de leur nombre.

Avec le projet de loi 23, le législateur se dote d'un outil de coercition sociale pour répondre à des problématiques complexes de manière autoritaire, plutôt que préventive. Une telle orientation risque d'entraîner une banalisation du recours à la contrainte et de compromettre le caractère exceptionnel de la loi P-38. Or, la recherche du consentement constitue la pierre angulaire des interventions en santé mentale, alors que le recours à la contrainte doit demeurer exceptionnel et subsidiaire¹⁴.

Pro-Def Estrie s'inquiète également de la capacité du réseau de la santé à accueillir la hausse du nombre d'hospitalisations en psychiatrie. En effet, accroître le recours à la P-38 sans renforcer un réseau de la santé déjà sous tension ne ferait qu'aggraver les délais, saturer les urgences et réduire l'accès aux soins volontaires. Actuellement, le système de santé ne possède ni les lits, ni le personnel, ni les budgets nécessaires pour multiplier les mises sous garde.

L'écho du terrain

À Sherbrooke, les civières de l'urgence santé mentale de l'Hôtel-Dieu sont occupées 100 % du temps et l'utilisation de lits surnuméraires est nécessaire sur les unités psychiatriques de Sherbrooke et de Granby¹⁵.

Ainsi, il nous semble essentiel de rappeler que les enjeux observés relèvent davantage de facteurs systémiques, notamment le manque d'accès aux services en santé mentale, l'insuffisance des ressources en première ligne, les délais d'intervention et les lacunes dans la formation des intervenants.

¹⁴ IQRDJ, *Rapport 3 : Expériences et perceptions des personnes concernées* (2025).

¹⁵ [Besoins criants dans les unités de psychiatrie de Granby et Sherbrooke | Radio-Canada](#)

L'écho du terrain

En matière de santé mentale, ce que la population estrienne réclame avant tout, c'est un meilleur accès aux soins ainsi que des services bienveillants, de qualité, accessibles gratuitement et en temps utile.

Des listes d'attente qui s'allongent

En mars 2026, 929 personnes sont toujours sur la liste d'attente pour un service de première ligne, une hausse de 20 % et le plus haut total depuis le mois d'avril 2021¹⁶.

En outre, des personnes premières concernées mentionnent des délais d'attente d'un an pour un suivi psychosocial et jusqu'à deux ans pour une consultation thérapeutique ou une évaluation psychosociale.

Pro-Def Estrie partage la conviction de l'IQRDJ qu'il « est impératif de mobiliser les ressources pour consolider l'accessibilité, la continuité et la complémentarité des services en santé mentale¹⁷ » afin de réduire le recours aux mesures coercitives.

Enfin, il importe de souligner que cette approche s'inscrit également dans le respect des principes internationaux en matière de droits de la personne, lesquels privilégient des interventions volontaires, proportionnées et centrées sur la personne, plutôt que le recours à la contrainte¹⁸.

Recommandations

R-1 : Il est recommandé que le gouvernement procède à des investissements massifs dans les services de proximité, les ressources communautaires autonomes, les services de crise, le logement avec soutien, le suivi psychosocial et les alternatives volontaires à l'hospitalisation forcée afin que les personnes puissent obtenir de l'aide, de l'accompagnement psychosocial et du soutien avant que leur situation ne se détériore, partout au Québec, et ce, dès maintenant.

R-2 : Il est recommandé d'inscrire explicitement dans la loi, non seulement en termes de considérant en préambule, le caractère exceptionnel des mesures coercitives ainsi que leur utilisation en dernier recours.

¹⁶ [Le dossier d'Anthony Ouellet | Santé mentale: plus de patients vus, mais plus de patients en attente — 107.7 Estrie](#)

¹⁷ IQRDJ, *Rapport 5 : Recommandations finales* (Québec, 2025).

¹⁸ World Health Organization, *Mental Health, Human Rights and Legislation: Guidance and Practice* (Geneva: WHO, 2023).

R-3 : Il est recommandé d'encadrer rigoureusement la définition de la dangerosité selon celle inscrite au *Cadre de référence en matière d'application de la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui* et d'en assurer une interprétation restrictive et uniforme aux fins d'évaluation et d'intervention, en retirant notamment toute notion de « risque raisonnablement prévisible de détérioration importante » de l'article 7 du PL23.

R-4 : Ajouter à l'article 7 l'obligation que « toute décision de garde doit démontrer qu'aucune mesure moins attentatoire aux droits et libertés n'est raisonnablement disponible »

R-5 : Modifier l'article 8

- par le remplacement de « situation où il existe un danger » par « situation où il existe un danger grave et immédiat »
- Ajouter un 5^e alinéa « 5^o les mesures moins intrusives ont été envisagées et documentées, et se sont révélées insuffisantes »
- Ajouter « Toute décision d'amener une personne contre son gré doit être consignée par écrit et remis à la personne dans les plus brefs délais »

Une trajectoire de garde protégée par le tribunal

L'écho du terrain

Les personnes premières concernées considèrent que la garde préventive, dans sa forme actuelle, apparaît parfois dépourvue d'objectif clinique immédiat, puisque, dans cette période maximale de 72 heures, aucune évaluation psychiatrique n'est nécessairement réalisée.

Plusieurs acteurs du milieu de la santé et du milieu juridique soulignent que les délais actuels entourant les gardes en établissement créent des difficultés importantes tant sur le plan clinique que sur celui du respect des droits fondamentaux.¹⁹

Or, le projet de loi 23 permet une garde pouvant aller jusqu'à 168 heures sans autorisation judiciaire préalable, ce qui constitue une atteinte importante au droit à la liberté. Une telle durée soulève des préoccupations importantes, puisqu'elle affaiblit le contrôle indépendant et augmente le risque d'atteintes injustifiées aux droits fondamentaux. Plus la

¹⁹ Institut québécois de réforme du droit et de la justice, *Étude qualitative*, Rapport 4 (2025), p. 115-122.

durée de la garde s'allonge, plus il devient essentiel de démontrer que cette privation de liberté demeure strictement nécessaire et proportionnée à la situation.

En outre, nous dénotons également une iniquité importante entre les personnes visées par une garde en établissement et les personnes accusées d'une infraction criminelle. En matière criminelle, la détention fait rapidement l'objet d'un contrôle judiciaire rigoureux fondé sur des motifs précis, alors qu'en matière de garde psychiatrique, une personne peut être privée de liberté sur la base d'une appréciation clinique prospective avant même qu'un tribunal intervienne.

Le projet de loi 23 soulève aussi des préoccupations concernant les évaluations psychiatriques imposées et l'absence d'exigence claire quant à l'exploration des alternatives moins attentatoires avant une prolongation de garde. De plus, vu l'importance du maintien du lien thérapeutique et de la continuité des soins, le projet de loi 23 devrait permettre et faciliter le transfert d'établissement vers un établissement plus près de son milieu habituel de soins afin que la personne puisse y retrouver ses alliances thérapeutiques.

Le droit à une représentation juridique

Par ailleurs, plusieurs analyses soulignent que les délais judiciaires et les difficultés d'accès à la représentation juridique compromettent l'exercice effectif des droits fondamentaux.²⁰ Il est notamment rapporté que plusieurs personnes reçoivent l'avis de présentation devant le tribunal seulement la veille ou le jour même de l'audience, compromettant ainsi leur capacité à obtenir une représentation adéquate. Dans ce contexte, retirer davantage d'intervention judiciaire au début du processus apparaît particulièrement préoccupant.

Le projet de loi 23 prévoit que les personnes visées par une garde temporaire ne seraient généralement pas appelées à se défendre devant un tribunal avant l'imposition ou la prolongation initiale de cette mesure. Dans les faits, leur principal recours consisterait plutôt à contester la garde après coup devant le Tribunal administratif du Québec. Cette approche soulève des inquiétudes quant à l'accessibilité réelle des mécanismes de contestation. Ces démarches juridiques demeurent particulièrement complexes pour des personnes vivant une situation de grande vulnérabilité, souvent marquée par la détresse psychologique, la désorganisation ou la méconnaissance de leurs droits.

Ces préoccupations rejoignent plusieurs constats quant à la complexité des mécanismes judiciaires actuels et aux difficultés réelles pour les personnes d'exercer leurs recours de

²⁰ Institut québécois de réforme du droit et de la justice, *Étude qualitative*, Rapport 4 (2025), p. 115.

manière pleine et entière²¹. Dans un contexte où les personnes concernées vivent souvent une importante désorganisation psychologique, la possibilité théorique de contester une garde ne garantit pas nécessairement un accès réel et effectif à la justice.

Recommandations

R-6 : Il est recommandé de réduire la durée maximale de la garde temporaire à 120 heures.

R-7 : Il est recommandé de maintenir l'obligation de l'autorisation d'un tribunal pour l'imposition d'une évaluation psychiatrique dans le cadre d'une garde temporaire.

R-8 : Il est recommandé d'exiger que toute décision de prolongation de garde soit accompagnée d'une démonstration documentée de l'absence d'alternatives moins attentatoires, incluant l'examen réel des options disponibles dans la communauté.

R-9 : Il est recommandé que le PL 23 soit modifié afin d'ajouter une disposition permettant le transfert d'établissement d'une personne mise sous garde temporaire lorsque celle-ci en fait la demande, afin de favoriser le maintien du lien de confiance avec les intervenants de son milieu traitant et d'assurer une meilleure continuité des services.

R-10 : Il est recommandé d'exiger le consentement libre, éclairé et spécifique de la personne pour toute intervention, sauf dans des exceptions strictement définies et encadrées et de maintenir l'obligation d'une autorisation judiciaire préalable pour les mesures intrusives tel que la garde en établissement et l'autorisation judiciaire de soins

R-11 : Il est recommandé de prévoir explicitement que l'évaluation de l'inaptitude d'une personne soit réalisée de manière spécifique, individualisée et rigoureusement conforme aux critères juridiques applicables, afin qu'elle ne puisse reposer sur une appréciation subjective, sur des perceptions de « déraisonnabilité » ou sur le simple refus de soins ou désaccord exprimé par la personne concernée.

R-12 : Il est recommandé de distinguer explicitement les mesures procédurales afin d'inscrire clairement dans la loi que toute décision relative aux soins sans consentement doit être rendue dans une instance distincte de celle portant sur la garde et de prévoir que toute demande de soins sans consentement repose sur une preuve autonome, complète et

²¹ Institut québécois de réforme du droit et de la justice, *Étude qualitative*, Rapport 4 (2025), p. 122.

indépendante de celle invoquée au soutien d'une mesure de garde afin qu'aucune décision de garde ne puisse créer de présomption favorable à l'autorisation de soins.

Le système de justice, un rempart à la protection des droits fondamentaux

Les personnes premières concernées nous rapportent fréquemment le poids émotionnel et la complexité liés à la multiplicité des tribunaux impliqués dans l'application de la loi P-38. Plusieurs organismes, professionnels du droit et professionnels de la santé, s'accordent sur la nécessité de simplifier ce parcours judiciaire.

Les professionnels de la santé, l'Ordre des psychologues du Québec ainsi que l'Association des psychiatres du Québec proposent la création d'un tribunal administratif spécialisé en santé mentale. Cette proposition, retenue dans le projet de loi 23, soulève toutefois d'importantes inquiétudes, puisque « les tribunaux assument une fonction essentielle de contre-pouvoir et de garant des droits fondamentaux dans le cadre de la garde en établissement »²².

Pro-Def Estrie estime qu'en dirigeant les dossiers de garde et de soins contraints vers une juridiction administrative unique, le législateur risque d'affaiblir certaines garanties procédurales fondamentales, notamment la rigueur de l'administration de la preuve et l'analyse judiciaire indépendante.

À l'instar de l'IQRDJ, Pro-Def Estrie privilégie le maintien des juridictions distinctes actuelles. De plus, afin de simplifier le parcours judiciaire, nous recommandons la mise en place d'un mécanisme de coordination entre la Cour du Québec et la Cour supérieure du Québec de manière à assurer le suivi des dossiers lorsqu'une même personne fait l'objet de procédures parallèles exigeant l'intervention des deux juridictions.

Selon nous, cette mesure constitue la seule solution aux problèmes bien documentés de cohérence des décisions entre les différentes instances ainsi qu'aux délais judiciaires importants²³.

²² Institut québécois de réforme du droit et de la justice. *Étude qualitative, Rapport 5*, (2025), p. 103.

²³ IQRDJ, *Rapport 2 : Analyse comparative* (2024).

L'écho du terrain

Certaines personnes empruntent un parcours récurrent marqué par des placements répétés sous garde, une absence de continuité dans les services offerts et, ultimement, une judiciarisation accrue menant à des demandes d'ordonnance de soins. Cette trajectoire, qui semble s'inscrire dans un recours croissant aux soins contraints, témoigne des limites du système actuel à répondre de manière adéquate et préventive aux besoins des personnes concernées.

Pro-Def Estrie estime qu'une telle réalité devrait faire l'objet d'une étude publique approfondie, afin d'en comprendre les causes et d'évaluer ses impacts. Il apparaît en effet inacceptable que le fardeau de dénonciation de ces situations repose uniquement sur les personnes premières concernées. À cet égard, l'État doit adopter une posture proactive dans la protection des droits fondamentaux, en particulier pour les personnes les plus vulnérables.

L'accès à l'aide juridique : une avancée importante

Pro-Def Estrie salue la volonté du législateur d'accorder l'accès à l'aide juridique gratuite aux personnes visées par une procédure de garde en établissement ou d'ordonnance de soins en première instance. Il s'agit d'une avancée significative, qui rejoint directement les préoccupations exprimées de longue date par notre organisme.

En effet, l'accès à une représentation juridique constitue une garantie essentielle dans le cadre de procédures pouvant mener à une privation de liberté ou à l'imposition de soins.

Toutefois, Pro-Def Estrie émet une réserve importante quant à la capacité du système actuel à soutenir adéquatement cette réforme.

L'enjeu critique du financement

En effet, cette avancée ne pourra produire les effets escomptés que si elle s'accompagne d'un financement adéquat et structurant des services d'aide juridique.

Les centres communautaires juridiques et les cabinets privés qui acceptent des mandats d'aide juridique font face à une pression croissante et à des ressources limitées. Cette situation se traduit déjà par des délais importants pour l'obtention d'une représentation, une capacité limitée à accompagner adéquatement les personnes et la difficulté d'assurer une présence effective lors des audiences.

L'augmentation prévisible du nombre de procédures de garde ne peut qu'empirer la situation. Dans ce contexte, l'élargissement du droit à l'aide juridique, sans un rehaussement significatif du financement, risque de compromettre l'effectivité de la mesure.

Par conséquent, Pro-Def Estrie soutient l'importance de hausser le financement de l'aide juridique afin d'assurer la disponibilité réelle des services pour les personnes visées.

L'écho du terrain

En Estrie, les délais et les conditions d'accès aux services font en sorte que les personnes placées sous garde vivent une incertitude importante quant à leur représentation juridique, parfois jusqu'au matin même de l'audience. Cette situation complexifie considérablement une démarche déjà difficile, en limitant la préparation des dossiers, en réduisant la capacité de communication avec l'avocat et, ultimement, en fragilisant l'exercice des droits.

L'écho du terrain

Pro-Def Estrie souhaite mettre en lumière une variabilité importante dans la qualité des rapports psychiatriques et des notes évolutives, deux éléments essentiels pour garantir une évaluation rigoureuse, transparente et fondée sur des éléments objectifs.²⁴ Cette lacune soulève des enjeux en matière d'accès à la preuve et d'exercice des droits. De plus, elle compromet la capacité des personnes concernées à comprendre les motifs des décisions prises à leur égard et à contester efficacement les éléments de preuve présentés.

Recommandations

R-13 : Il est recommandé de maintenir la compétence des tribunaux judiciaires (Cour du Québec et Cour Supérieure) pour les décisions attentatoires aux droits telles que la garde et les autorisations judiciaires de soins.

R-14 : Advenant la création d'un tribunal unifié, nous recommandons très fortement de privilégier la recommandation du Barreau du Québec se lisant comme suit :

²⁴ MSSS, *Cadre de référence pour l'évaluation de la dangerosité dans le contexte de la Loi P-38.001* (Québec, 2018).

** Nous recommandons la création d'une Chambre de la personne au sein de la Cour du Québec. Elle aurait compétence exclusive en matière de : - Autorisations judiciaires de soins; - Ordonnances de protection; - Mesures de protection (tutelles et mandats de protection – homologation, révocation, etc.); - Garde en établissement; - Maladies à traitement obligatoire; - Révision des ordonnances de garde en établissement. Mise en garde :*

** Malgré la compétence exclusive conférée à la Chambre de la personne, tout amalgame entre les critères applicables à chacune des procédures est à proscrire.*

** Le Tribunal administratif du Québec – Section des affaires sociales conserverait ses compétences en matière de : - Révision de toute autre décision prise en vertu de la Loi sur la protection; - Commission d'examen des troubles mentaux.*

<https://iqrdj.ca/wp-content/uploads/2025/05/8-Consultation-IQRDJ-Reforme-Loi-P-38.pdf> p.3

R-15 : Il est recommandé que le PL 23 inscrive, en plus, directement dans la loi, et non uniquement dans des annexes, cadres administratifs ou documents complémentaires, les obligations d'informer les personnes concernées de leurs droits et recours.

R-16 : Nous accueillons favorablement l'article 12 du PL23 qui vient modifier l'article 15 de la LPP par l'ajout de : « Il doit également l'informer, d'une part, des services et des ressources disponibles pour la soutenir dans la compréhension et dans l'exercice de ses droits et recours et, d'autre part, des mesures d'accompagnement pour l'aider à en bénéficier ». Nous recommandons cependant que ce soit une OBLIGATION, verbale et écrite et que la référence à la ressource disponible pour soutenir dans la compréhension et l'exercice de ses droits soit une organisation indépendante du réseau, en incluant une référence systématique, claire et accessible aux groupes régionaux de défense des droits pouvant les accompagner et les soutenir dans l'exercice de ces recours (calqué sur le projet « [Pour une défense pleine et entière](#) » du Collectif de défense des droits de la Montérégie).

Favoriser la présence physique des personnes concernées devant le tribunal

Le projet de loi 23 stipule que « le Tribunal privilégie l'utilisation des moyens technologiques. Il peut ordonner qu'un tel moyen soit utilisé par les parties, même d'office. Le Tribunal peut aussi, s'il le considère comme nécessaire ou si une partie le demande, exiger qu'une personne se présente physiquement à une audience, à une conférence ou à un interrogatoire. ²⁵. »

Selon Pro-Def Estrie, le recours accru aux audiences à distance constitue un recul important des droits de la personne. Nous sommes convaincus que la présence physique de la personne constitue non seulement une garantie procédurale, mais également une condition essentielle à la reconnaissance de sa dignité et à sa participation effective au processus judiciaire. De plus, elle permet au juge d'apprécier l'état de la personne et d'analyser la situation dans sa globalité pour, au final, avoir en main toutes les informations nécessaires pour prendre une décision éclairée.

Directives psychiatriques anticipées

Le projet de loi 23 prévoit la création de directives médicales anticipées en matière de santé mentale. Pro-Def Estrie salue la mise en œuvre de cette mesure qui s'inscrit dans le sens de la recommandation formulée par l'IQRDJ visant à favoriser le recours à des mécanismes permettant d'anticiper et de prévenir les situations de crise²⁶.

En effet, les travaux de l'IQRDJ mettent en évidence l'importance des mesures anticipées comme outil favorisant l'autonomie décisionnelle, la continuité des soins et la réduction du recours à des interventions coercitives²⁷. En permettant aux personnes concernées d'exprimer leurs volontés à l'avance, ces mécanismes contribuent à instaurer une approche plus respectueuse des droits et centrée sur la personne.

Pro-Def Estrie exprime toutefois des réserves quant aux modalités prévues, notamment en ce qui concerne le caractère restrictif des modifications pouvant être apportées à ces directives.

Nous sommes d'avis que, au même titre que le consentement aux soins physiques, le consentement aux soins en santé mentale doit pouvoir être retiré en tout temps, y compris verbalement, sans être assujéti à des formalités inutilement complexes. Ce principe

²⁵ Québec, *Projet de loi 23 : Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental pourrait représenter un risque pour leur sécurité ou celle d'autrui*, Assemblée nationale du Québec (2026), art. 100.1

²⁶ IQRDJ, *Rapport 5 : Recommandations finales* (2025).

²⁷ IQRDJ, *Rapport 3 : Expériences et perceptions des personnes concernées* (2025).

constitue un fondement essentiel aux droits à l'inviolabilité et au consentement libre et éclairé, reconnus tant en droit québécois qu'en matière de droits fondamentaux²⁸.

À défaut de garantir une telle souplesse, les directives anticipées risquent de perdre leur fonction première, soit celle de refléter de manière authentique la volonté actuelle de la personne concernée. Une rigidité excessive pourrait, au contraire, mener à l'imposition de soins contraires à cette volonté, compromettant ainsi la légitimité même de ces mécanismes.

Les proches : un soutien nécessaire, mais parfois partial et litigieux

Bien que plusieurs écrits reconnaissent l'importance des proches dans le soutien et le rétablissement des personnes vivant avec un trouble mental, la littérature scientifique souligne également que la relation familiale n'est pas systématiquement neutre ou bénéfique.

Dans ce contexte, la recommandation de faire appel à un représentant neutre lors de l'élaboration de ces directives, comme le représentant d'un groupe de promotion et défense des droits en santé mentale, apparaît essentielle afin de limiter les risques d'influence, de pression ou de conflits d'intérêts provenant de l'entourage familial.

Par ailleurs, plusieurs recherches démontrent que les dynamiques familiales peuvent parfois inclure des rapports de pouvoir, des pressions en faveur de l'hospitalisation ou des décisions imposées au nom de la protection. Corrigan et Miller²⁹ soulignent notamment que les proches peuvent eux-mêmes être influencés par des perceptions de honte, de contrôle ou de responsabilité face au trouble mental, ce qui peut affecter leurs décisions et leurs attitudes envers la personne concernée. Les auteurs rappellent également que certains membres de la famille peuvent être perçus — ou se percevoir — comme responsables de la gestion du comportement ou de l'adhésion au traitement de la personne vivant avec un trouble mental.

²⁸ Code civil du Québec, RLRQ c C-1991, art. 11; IQRDJ, *Rapport 1 : Portrait général et revue de littérature* (2024).

²⁹ Corrigan, Patrick W., et Frederick E. Miller. "Shame, Blame, and Contamination: A Review of the Impact of Mental Illness Stigma on Family Members." *Journal of Mental Health* 13, no. 6 (2004), P. 537-548. <https://doi.org/10.1080/09638230400017004>.

De manière encore plus directe, Norvoll et ses collègues³⁰ observent que les proches peuvent parfois exercer eux-mêmes une forme de coercition, notamment en entreprenant des démarches de soins forcés ou en favorisant des mesures contraignantes auprès des services psychiatriques. Les auteurs démontrent aussi que ces situations créent fréquemment des conflits relationnels, des sentiments d'abandon, de la méfiance ainsi que des tensions importantes entre les personnes concernées et leur famille.

Dans cette perspective, la mise en place d'un accompagnement neutre et indépendant lors de la signature de directives psychiatriques anticipées constitue une mesure de protection importante afin de s'assurer que les volontés exprimées reflètent réellement celles de la personne concernée, sans influence induite de la famille, des proches ou du contexte de crise.

Recommandations

R-17: Nous recommandons que les dispositions du PL23 relatives aux directives psychiatriques anticipées soient retirées et fassent plutôt l'objet d'une loi distincte, élaborée dans une perspective centrée sur l'autonomie, le consentement libre et éclairé, la protection des droits fondamentaux et la primauté de la volonté contemporaine de la personne. Conséquemment nous recommandons de retirer l'ensemble du Chapitre II.3 – Section I et Section II (Arts 13.11 à 13.30) du projet de loi N° 23.

Effritement du droit à la confidentialité : une vigilance s'impose

Pro-Def Estrie constate, depuis plusieurs années, une volonté explicite du législateur de faciliter la circulation des renseignements de santé. Le projet de loi 23 s'inscrit dans cette tendance dans sa volonté d'améliorer les mécanismes de partage d'information entre les intervenants de la santé, des services sociaux et des corps policiers impliqués dans la mise en œuvre de la P-38³¹.

Pro-Def Estrie appelle à la prudence dans l'élargissement de l'accès aux renseignements confidentiels en matière de santé et de services sociaux.

³⁰ Norvoll, Reidun, Marit Helene Hem, et Hilde Lindemann. "Family Members' Existential and Moral Dilemmas With Coercion in Mental Healthcare." *Qualitative Health Research* 28, no. 6 (2018): 900-915. <https://doi.org/10.1177/1049732317750120>.

³¹ PL23, Assemblée nationale du Québec (2026).

Le cadre juridique actuel nous semble amplement suffisant pour permettre une circulation adéquate de l'information. Les difficultés observées relèvent moins de lacunes normatives que d'une compréhension inégale des obligations de confidentialité au sein même des milieux cliniques³².

Ainsi, certains professionnels adoptent une approche excessivement restrictive, limitant le partage d'informations pourtant nécessaire alors que d'autres transmettent des renseignements sensibles à des tiers, sans les autorisations requises.

Cette variabilité témoigne d'un besoin accru de formation, de clarification et d'accompagnement des professionnels, plutôt que d'un élargissement des règles de partage.

En outre, Pro-Def Estrie reconnaît que les moyens technologiques et informatiques constituent un levier important pour améliorer la communication et la gestion des renseignements de santé. Leur déploiement peut, en principe, favoriser une meilleure continuité des soins et une plus grande efficacité des interventions³³.

Dans un contexte où les renseignements de santé figurent parmi les informations les plus sensibles, toute faille dans leur gestion peut entraîner des conséquences importantes sur la vie privée, la dignité et la confiance des personnes concernées. Ainsi, Pro-Def Estrie considère que le développement d'outils technologiques doit s'inscrire dans une approche globale intégrant une gouvernance claire et indépendante, des standards élevés de sécurité et de protection des données ainsi qu'une formation adéquate et continue des intervenants.

Recommandations

R-18 : Il est recommandé de modifier l'article 13.4 en remplaçant « consentement » par « consentement libre, éclairé, spécifique et par écrit après avoir reçu une information complète et compréhensible de son droit de refuser, de retirer son consentement et des recours disponibles » et ajouter que « Le refus de consentement ne peut, à lui seul, justifier le déclenchement du processus »

R-19 : Il est recommandé de modifier l'article 13.5 afin de prévoir que « seuls les renseignements strictement nécessaires, limités et proportionnés à l'objectif poursuivi puissent être communiqués » ainsi que « toute communication doit être : 1^o consignée dans un registre accessible à la personne concernée; 2^o limitée aux intervenants directement

³² IQRDJ, *Rapport 1 : Portrait général et revue de littérature* (2024).

³³ IQRDJ, *Rapport 2 : Analyse comparative* (2024).

impliqués dans la prestation de soins; 3^o assortie de mesures de cloisonnement empêchant toute utilisation secondaire des renseignements recueillis. »

R-20 : Il est recommandé d'ajouter à l'article 13.5 que « La communication de renseignements sans consentement est interdite aux organismes dont la mission principale est de nature pénale ou répressive, sauf autorisation judiciaire »

R-21 : Ajouter un article 13.8.1 « La personne visée par un processus d'action concertée peut en tout temps : 1^o retirer son consentement; 2^o demander la suspension du processus 3^o contester sa mise en œuvre devant le Tribunal administratif du Québec »

Conclusion

En somme, le projet de loi 23 propose des avancées importantes en matière d'accès à l'aide juridique et à la reconnaissance des directives psychiatriques anticipées. Toutefois, Pro-Def Estrie considère qu'il soulève des enjeux majeurs quant à l'équilibre entre la protection des personnes en situation de crise et le respect de leurs droits fondamentaux. En effet, plusieurs modifications proposées risquent d'élargir de manière préoccupante le recours aux mesures coercitives en santé mentale.

L'expertise des groupes de défense des droits en santé mentale, les travaux de l'IQRDJ et certains des mémoires déposés par les acteurs du milieu convergent vers un même constat : les difficultés actuelles entourant l'application de la P-38 découlent principalement de problèmes systémiques, tels que le manque d'accès aux services, les délais d'intervention, l'insuffisance des ressources communautaires et la variabilité des pratiques cliniques et judiciaires.

Dans ce contexte, élargir le critère de dangerosité et faciliter le recours à la garde en établissement risque d'exacerber les défaillances du système et d'en faire porter le poids des conséquences aux personnes les plus vulnérables.

Pro-Def Estrie rappelle que la Loi P-38.001 constitue une loi d'exception qui porte gravement atteinte aux droits et libertés de personnes n'ayant commis aucune infraction criminelle. Une telle mesure doit impérativement demeurer exceptionnelle, strictement encadrée et soumise à des garanties procédurales robustes. Toute réforme qui fragilise ces protections risque non seulement de porter atteinte aux droits fondamentaux, mais également d'accentuer la méfiance envers les services en santé mentale et les institutions publiques.

Plus largement, Pro-Def Estrie estime que l'avenir de la santé mentale au Québec ne peut reposer sur une augmentation des mécanismes de contrôle, mais plutôt sur des investissements significatifs dans les services de première ligne, le logement, le soutien communautaire, la prévention, l'accompagnement volontaire et les approches basées sur le consentement.

Le respect des droits, la dignité des personnes et l'accès à des services humains doivent demeurer au cœur d'une réforme législative en santé mentale.

Enfin, Pro-Def Estrie invite le législateur à recentrer la réforme de la P-38 autour des principes mis de l'avant par les personnes premières concernées elles-mêmes : la recherche du consentement, la prévention des crises, la réduction du recours à la contrainte et la protection effective des droits fondamentaux. Une société véritablement respectueuse des droits de la personne ne se mesure pas à sa capacité de contraindre, mais à sa capacité d'accompagner dignement les personnes les plus vulnérables.

Bibliographie

Association des policières et policiers provinciaux du Québec. *Mémoire soumis dans le cadre des consultations sur la Loi P-38.001*. 2024.

Association des spécialistes en médecine d'urgence du Québec. *Mémoire soumis dans le cadre des consultations sur la Loi P-38.001*. 2024.

Barreau du Québec. *Consultation sur la Loi P-38.001 : Recommandations*. Mémoire soumis à l'Institut québécois de réforme du droit et de la justice, 2024.

Curateur public du Québec. *Mémoire soumis dans le cadre des consultations sur la Loi P-38.001*. 2024.

Étudiants Pro Bono Canada (EPBC), section Université de Sherbrooke. *Rapport final : Analyse des enjeux entourant la Loi P-38.001*. Présenté à Pro-Def Estrie, Laurence Ouimet, 3 mars 2026.

Fraternité des policiers et policières de Montréal. *Mémoire soumis dans le cadre des consultations sur la Loi P-38.001*. 2024.

Institut québécois de réforme du droit et de la justice (IQRDJ). *Rapport 1 : Portrait général et revue de littérature*. Québec, 2024.

———. *Rapport 2 : Analyse comparative*. Québec, 2024.

———. *Rapport 3 : Expériences et perceptions des personnes concernées*. Québec, 2025.

———. *Rapport 4 : Étude qualitative*. Québec, 2025.

———. *Rapport 5 : Recommandations finales*. Québec, 2025.

Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). *Cadre de référence pour l'évaluation de la dangerosité dans le contexte de la Loi P-38.001*. Québec : Gouvernement du Québec, 2018.

Ordre des travailleurs sociaux et des thérapeutes conjugaux et familiaux du Québec. *Mémoire soumis dans le cadre des consultations sur la Loi P-38.001*. 2024.

Organisation mondiale de la santé (OMS). *Mental Health, Human Rights and Legislation: Guidance and Practice*. Genève : Organisation mondiale de la santé, 2023.

Pro-Def Estrie. *Mémoire sur les enjeux entourant la Loi sur la protection des personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui (P-38.001)*. Estrie : Pro-Def Estrie, novembre 2024.

Québec. *Projet de loi no 23 : Loi visant principalement à mieux accompagner les personnes dont l'état mental présente un danger pour elles-mêmes ou pour autrui*. Québec : Assemblée nationale du Québec, 2026.