

DE : Monsieur Lionel Carmant
Ministre responsable des Services sociaux

Le 24 octobre 2025

TITRE : Amendements au projet de loi n° 103 : Loi visant principalement à réglementer les sites de consommation supervisée afin de favoriser une cohabitation harmonieuse avec la communauté

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

La Loi visant principalement à réglementer les sites de consommation supervisée afin de favoriser une cohabitation harmonieuse avec la communauté (projet de loi n° 103) a été présentée à l'Assemblée nationale le 6 mai 2025.

Le projet de loi n° 103 propose d'interdire l'offre de services de consommation supervisée (SCS) dans un local situé hors d'une installation maintenue par Santé Québec, à moins que ce local ne fasse l'objet d'une autorisation du ministre de la Santé. Il détermine les règles encadrant le processus d'obtention d'une telle autorisation.

Le présent mémoire propose des amendements au projet de loi n° 103 prenant en considération des recommandations des groupes entendus lors des consultations particulières et audiences publiques qui se sont tenues les 3 et 4 juin 2025 et qui ont transmis leur mémoire à la Commission de la santé et des services sociaux.

Lors des consultations particulières, des inquiétudes ont été émises au regard de certaines dispositions et il apparaît juste d'y répondre par des modifications conséquentes dans le projet de loi n° 103.

2- Raison d'être de l'intervention

Les amendements proposés visent principalement à tenir compte des commentaires entendus en commission parlementaire dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 103. Après analyse, il apparaît pertinent de donner suite à certaines propositions qui y ont été formulées.

3- Objectifs poursuivis

Les amendements proposés visent à bonifier le projet de loi n° 103 à la lumière de certaines propositions formulées dans le cadre des consultations particulières. Plus spécifiquement, ils visent à :

- prévoir le rôle de soutien de Santé Québec auprès des demandeurs d'autorisation;

- préciser la portée des conditions dont peut être assortie une autorisation du ministre de la Santé visant à assurer la propreté, la salubrité et la sécurité;
- prévoir le rôle de coordination de Santé Québec à l'égard des interventions des titulaires d'une autorisation visant à assurer la propreté, la salubrité et la sécurité;
- retirer la disposition donnant préséance à l'autorisation du ministre de la Santé sur la décision d'une instance municipale à l'égard d'un permis ou d'un certificat qui serait requis par le titulaire de cette autorisation;
- retirer les dispositions portant sur le processus d'autorisation par le ministre de la Santé des locaux destinés à accueillir principalement des personnes en situation d'itinérance ou sans-abri et prévoir le rôle de coordination de Santé Québec à l'égard des interventions des organismes communautaires offrant des services destinés principalement à des personnes en situation d'itinérance visant à assurer la propreté, la salubrité et la sécurité;
- prévoir le recours au Tribunal administratif du Québec afin de contester une décision du ministre de la Santé visant à modifier, à retirer ou à ajouter une condition à l'autorisation du titulaire ou visant à refuser le renouvellement de l'autorisation;
- permettre le renouvellement de l'autorisation de certains locaux situés à l'intérieur de l'interdiction de 150 mètres de certains lieux fréquentés par les jeunes;
- faire des modifications de nature technique ou de concordance.

4- Proposition

4.1. Rôle de soutien de Santé Québec auprès des demandeurs d'autorisation

Il est proposé de prévoir le soutien du directeur de santé publique auprès d'un demandeur d'autorisation qui souhaiterait obtenir de l'aide pour la réalisation de son analyse et de son plan de cohabitation, dans le contexte d'une demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation.

À titre de rappel, le projet de loi n° 103 prévoit qu'une demande d'autorisation doit être accompagnée :

- d'une analyse détaillant les besoins auxquels doivent répondre les services offerts dans le local, les bénéfices qui doivent en résulter et les inconvénients qu'ils pourraient causer dans les environs du local;
- d'un plan de cohabitation détaillant les mesures que le demandeur entend prendre pour mitiger ces inconvénients.

En plus de recevoir les demandes d'autorisation et de produire un rapport auquel sont ajoutées des recommandations au ministre de la Santé, le directeur de santé publique de la région concernée devrait soutenir le demandeur qui en exprime le besoin dès le début des travaux en vue d'une demande d'autorisation. Précisément, il pourrait offrir de fournir l'ensemble des données nécessaires au demandeur, notamment afin de broser un portrait précis des besoins auxquels il souhaite répondre en offrant des SCS. Par exemple, le directeur régional de santé publique pourrait fournir les données épidémiologiques sur les décès par surdose dans le secteur visé, partager l'information sur le nombre et le type de matériel de consommation sécuritaire distribué. Au besoin, le directeur régional de santé publique pourra faire le lien avec d'autres directions de Santé Québec pour partager les données sur les services en dépendance disponibles, les listes d'attente, les trajectoires à utiliser, etc.

Cette mesure vise à s'assurer que les organismes qui offrent des SCS puissent bénéficier de l'appui de Santé Québec, laquelle dispose de ressources plus étendues, afin de compléter leur demande d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation.

4.2. Portée des conditions dont peut être assortie une autorisation du ministre de la Santé visant à assurer la propreté, la salubrité et la sécurité

À titre de rappel, le projet de loi n° 103 prévoit que le ministre de la Santé peut assortir une autorisation qu'il accorde à des conditions qu'il juge appropriées pour assurer notamment la propreté, la salubrité et la sécurité dans les environs du local visé par l'autorisation.

Il est proposé de limiter la portée de telles conditions aux limites intérieures du local et au terrain de l'immeuble au sein duquel se situe le local concerné.

La majorité des sites de consommation supervisée du Québec sont opérés par des organismes communautaires. Lors des consultations particulières sur le projet de loi n° 103, plusieurs groupes entendus ont mentionné qu'il était inacceptable de faire reposer l'ensemble des conditions favorables à la cohabitation harmonieuse sur l'organisme qui opère le site de consommation supervisée. Cette modification permettra aux organismes, dont l'autorisation de leur local est assortie de telles conditions, de déterminer et de mettre en œuvre toutes les interventions nécessaires à l'intérieur du local et sur le terrain de l'immeuble concerné. Les enjeux de propreté, de salubrité et de sécurité aux environs de ce terrain demeurent sous la responsabilité partagée des autorités compétentes concernées.

4.3. Rôle de coordination de Santé Québec à l'égard des interventions des titulaires d'une autorisation visant à assurer la propreté, la salubrité et la sécurité

Afin de déployer tous les moyens nécessaires pour favoriser une cohabitation harmonieuse, il est proposé de prévoir que le directeur de santé publique ait également pour rôle de veiller à la coordination des interventions des titulaires d'une autorisation du ministre de la Santé avec les interventions des autorités compétentes (par exemple : une municipalité ou un corps de police) visant à assurer la propreté, la salubrité et la sécurité.

Comme présenté à la sous-section précédente, les conditions que le ministre de la Santé peut assortir à une autorisation afin d'assurer la propreté, la salubrité et la sécurité se limitent, pour le titulaire de cette autorisation, aux limites intérieures du local et au terrain de l'immeuble au sein duquel est situé le local. Le respect de telles conditions pourrait faire en sorte qu'un titulaire d'autorisation doive réaliser certaines interventions.

D'autres interventions pourraient être requises des autorités compétentes afin d'assurer la propreté, la salubrité et la sécurité aux environs d'un tel terrain. En raison de son rôle de coordination, le directeur de santé publique pourrait solliciter ces autorités afin que ces interventions soient réalisées.

La modification confierait donc expressément au directeur de santé publique de la région concernée le rôle de coordination de ces interventions, afin de favoriser une cohabitation harmonieuse dans les communautés où se trouvent des locaux où sont offerts des SCS.

4.4. Préséance d'une autorisation du ministre de la Santé sur une décision d'une instance municipale à l'égard d'un permis ou d'un certificat qui serait requis par le titulaire de cette autorisation

Le projet de loi n° 103 vise à encadrer la mise en place des sites de consommation supervisée et à reconnaître leur caractère essentiel pour protéger la santé et la vie des personnes utilisatrices de drogues. Or, lors des consultations particulières sur ce projet de loi, les représentants des municipalités de Québec, de Montréal et de Gatineau et ceux de l'Union des municipalités du Québec ont insisté sur l'importance que les instances municipales fassent partie des travaux dès le départ, qu'elles contribuent officiellement aux solutions à mettre en place en cas de besoin et qu'elles préservent leur autonomie en matière d'urbanisme.

Rappelons que les municipalités sont déjà visées par l'obligation de consultation du ministre de la Santé, préalablement à sa prise de décision à l'égard d'une demande d'autorisation.

Toutefois, il est proposé de retirer la règle de préséance d'une autorisation du ministre de la Santé sur une décision d'une municipalité à l'égard d'un permis ou d'un certificat qui serait requis par le titulaire de cette autorisation. Ainsi, les municipalités conserveraient leur autonomie en matière d'urbanisme et tout demandeur d'autorisation devrait s'assurer de respecter la réglementation municipale en cette matière.

4.5. Local destiné à accueillir des personnes en situation d'itinérance

Lors des consultations particulières sur le projet de loi n° 103, la majorité des groupes entendus se sont vivement prononcés en défaveur des dispositions portant sur les locaux destinés à accueillir principalement des personnes en situation d'itinérance ou sans-abri, et ce, notamment pour souligner les risques de discrimination, le maintien et le développement de conditions menant à l'augmentation de la stigmatisation de certains groupes, déjà victimes de stigmatisation et d'exclusion. De plus, certains groupes ont aussi dénoncé le fait que le projet de loi ne prévoit aucune définition claire des cas visés et contient des imprécisions quant à la portée réelle de son application.

Il est donc proposé de retirer du projet de loi n° 103 les dispositions portant sur le processus d'autorisation par le ministre de la Santé des locaux destinés à accueillir principalement des personnes en situation d'itinérance ou sans-abri.

En contrepartie de ce retrait, il est proposé de confier à Santé Québec la responsabilité d'assurer la coordination des interventions des organismes communautaires offrant des services destinés principalement à des personnes en situation d'itinérance et des autorités compétentes afin d'assurer la propreté, la salubrité et la sécurité dans les locaux de ces organismes et sur leur terrain. De plus, il est proposé de prévoir l'obligation pour Santé Québec de tenir compte, aux fins de l'exercice de cette responsabilité, des orientations du ministre de la Santé.

4.6. Recours au Tribunal administratif du Québec

Il est proposé de permettre au titulaire d'une autorisation du ministre de la Santé de contester devant le Tribunal administratif du Québec, en plus d'une décision du ministre de la Santé révoquant cette autorisation, une décision du ministre visant à modifier, à retirer ou à ajouter une condition à cette autorisation ainsi qu'une décision du ministre refusant de renouveler cette autorisation.

Il est aussi proposé de prévoir que toute contestation devant le Tribunal administratif du Québec portant sur de telles décisions du ministre soit instruite et jugée d'urgence par le Tribunal administratif du Québec.

4.7. Renouvellement de l'autorisation à l'égard des locaux situés à moins de 150 mètres d'une école, de certains établissements d'enseignement privés, d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie

À titre de rappel, le projet de loi n° 103 prévoit que les locaux où sont offerts des SCS et existants à la date de la sanction de ce projet de loi, y compris les locaux situés à moins de 150 mètres d'une école, d'un établissement d'enseignement privé dispensant des services d'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire ou secondaire, d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie, sont réputés être autorisés par le ministre de la Santé pour une durée de quatre ans.

Toutefois, lors des consultations particulières sur ce projet de loi, l'organisme BRAS Outaouais a fait la démonstration que bien que le local de l'organisme soit situé à proximité d'une garderie (moins de 150 mètres), aucun enjeu de cohabitation n'a été soulevé depuis la mise en place des services et l'ensemble des partenaires et des voisins de l'organisme s'entendent pour dire que les SCS qu'il offre ne nuisent pas à la cohabitation harmonieuse dans la communauté, allant même jusqu'à dire que la présence de l'organisme est favorable à la communauté.

Conséquemment, il appert que l'interdiction absolue de renouveler l'autorisation de tels locaux n'est pas souhaitable. Il est donc proposé de permettre au ministre de la Santé de renouveler l'autorisation à l'égard d'un local où sont offerts des SCS et existant à la date de la sanction du projet de loi, même s'il est situé à moins de 150 mètres d'une école, d'un établissement d'enseignement privé dispensant des services d'éducation préscolaire ou

d'enseignement primaire ou secondaire, d'un centre de la petite enfance ou d'une garderie au-delà de la période initiale de quatre ans.

Toutefois, l'autorisation accordée par le ministre ne pourrait être renouvelée si la municipalité sur le territoire de laquelle se situe le local est d'avis que les activités liées aux services offerts dans le local excèdent les inconvénients normaux du voisinage. La municipalité doit tenir une consultation publique avant de transmettre son avis au plus tard six mois avant la date à laquelle prend fin l'autorisation.

4.8. Autres modifications de nature technique ou de concordance

4.8.1. Notification et motivation des décisions du ministre de la Santé

D'abord, il est proposé de prévoir que le ministre de la Santé doit notifier par écrit au titulaire de l'autorisation sa décision visant à modifier, à retirer ou à ajouter une condition à cette autorisation. Cette proposition est cohérente avec l'obligation de notification que prévoit le projet de loi n° 103 à l'égard des décisions du ministre refusant d'accorder une autorisation ou son renouvellement ou révoquant une autorisation.

De plus, il est proposé de préciser que de telles décisions du ministre doivent être motivées, même si une telle précision n'est pas spécifiquement requise puisque la Loi sur la justice administrative (chapitre J-3) s'applique au ministre lorsqu'il rend ces décisions. La proposition s'appuie sur une recommandation du Protecteur du citoyen faite lors des consultations particulières sur le projet de loi n° 103.

4.8.2. Sanction administrative pécuniaire

Il est proposé de permettre à Santé Québec d'imposer une sanction administrative pécuniaire au titulaire d'une autorisation en cas de non-respect des conditions dont est assortie l'autorisation ou des mesures prévues par le plan de cohabitation. L'amendement proposé vise donc à assurer une cohérence, dans la Loi sur la gouvernance du système de santé et de services sociaux (chapitre G-1.021), avec les motifs pour lesquels une sanction administrative pécuniaire peut être imposée pour d'autres titulaires d'une autorisation en application de cette loi.

4.8.3. Établissements d'enseignement privé

Il est proposé de préciser que l'obligation du ministre de l'Éducation de refuser de modifier l'adresse d'un établissement d'enseignement privé, lorsqu'un local où sont offerts des SCS se situe à moins de 150 mètres de cet établissement, s'applique uniquement aux établissements d'enseignement privé qui offrent des services d'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire ou secondaire.

La proposition assure une concordance avec l'interdiction, pour le ministre de la Santé, d'accorder une autorisation à l'égard d'un local situé à moins de 150 mètres d'un tel établissement d'enseignement privé. Elle est également cohérente avec l'article 4 du projet de loi n° 103 qui vise à prévoir l'interdiction pour le ministre de l'Éducation de délivrer un permis pour un établissement d'enseignement privé dispensant des services d'éducation préscolaire ou d'enseignement primaire ou secondaire.

5- Autres options

Au sujet de nouvelles responsabilités attribuées à Santé Québec, l'objectif est de soutenir au besoin l'organisme demandeur avec certaines tâches liées à la planification et à la coordination et ainsi permettre à cet organisme de se concentrer sur l'opérationnalisation des SCS. En plaçant Santé Québec au cœur des démarches, il est souhaité qu'un processus clair et uniforme soit mis en place, qui rassemblera les partenaires clés pour chaque projet.

En restreignant les conditions que le ministre de la Santé peut assortir à une autorisation afin d'assurer la propreté, la salubrité et la sécurité aux limites intérieures du local et au terrain de l'immeuble au sein duquel est situé le local et en confiant à Santé Québec un rôle de coordination en cette matière, chaque partenaire demeure responsable de jouer son rôle afin de contribuer positivement au développement et au maintien d'un sentiment de sécurité aux alentours des locaux où sont offerts des SCS. Il s'agit d'une mesure qui vise à responsabiliser les partenaires intersectoriels dans un objectif commun.

6- Évaluation intégrée des incidences

Un risque d'incidence est à prévoir quant au rôle de coordination confié à Santé Québec au regard des organismes communautaires en itinérance. Avant l'entrée en vigueur du projet de loi, Santé Québec devra avoir réuni les conditions minimales de succès : un cadre de coordination clair, une structure de gouvernance et des mécanismes formels, une capacité opérationnelle suffisante et un climat de collaboration établi avec les organismes et partenaires concernés, incluant une compréhension commune des rôles et responsabilités.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Des échanges ont eu lieu avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation concernant les amendements qui touchent les municipalités.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Le présent mémoire ne modifie pas le mémoire initial relativement à cette section.

9- Implications financières

Le présent mémoire ne modifie pas le mémoire initial relativement à cette section.

10- Analyse comparative

Le présent mémoire ne modifie pas le mémoire initial relativement à cette section.

Ministre responsable des
Services sociaux,

LIONEL CARMANT