

Consultation sur le projet de loi 61 :  
*Loi visant la relance de l'économie du Québec et l'atténuation des conséquences de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19*

# MÉMOIRE

## DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Présenté à la Commission des finances publiques  
de l'Assemblée nationale

LE 9 JUIN 2020

## Rédaction du mémoire

Anne-Sophie Doré  
Avocate, CQDE

Geneviève Paul  
Directrice générale du CQDE

## Collaborateurs

Stéphanie Roy  
Hugo Tremblay  
Prunelle Thibault-Bédard  
Anne-Julie Asselin

© 2020

Centre québécois du droit de  
l'environnement

Courriel : [info@cqde.org](mailto:info@cqde.org)

Reproduction d'extraits de ce document permise en citant la source de la façon suivante :  
CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT, *Mémoire présenté à la Commission des  
finances publiques de l'Assemblée nationale, dans le cadre de la Consultation sur le projet de  
loi 61 intitulé : Loi visant la relance de l'économie du Québec et l'atténuation des conséquences  
de l'état d'urgence sanitaire déclaré le 13 mars 2020 en raison de la pandémie de la COVID-  
19, 9 juin 2020.*

## PRÉSENTATION DU CENTRE QUÉBÉCOIS DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Né sous l'impulsion d'un groupe de juristes intéressé·e·s par les aspects juridiques des enjeux environnementaux, le Centre québécois du droit de l'environnement (CQDE) est un organisme à but non lucratif fondé en 1989. Le CQDE compte plus de 250 membres individuels et corporatifs actifs dans la toutes les régions du Québec.

Le CQDE s'est donné pour mission de mettre son expertise juridique au service des citoyen·ne·s et de la protection de l'environnement.

Le CQDE joue un rôle actif au sein de la société québécoise en intervenant dans les débats environnementaux importants qui animent l'actualité. Il participe aux consultations gouvernementales portant sur diverses réformes législatives et réglementaires ainsi que devant les instances judiciaires lorsque nécessaire.

Depuis sa fondation, le CQDE dispense de l'information juridique à des citoyen·ne·s et des groupes de protection de l'environnement, leur permettant de faire la lumière sur les dimensions juridiques des problèmes environnementaux auxquels ils font face, dans le but d'assurer le respect du droit à un environnement sain pour tous les Québécois·se·s.

Il est le seul organisme à offrir une expertise indépendante en matière de droit de l'environnement au Québec, permettant par le fait même à la population d'accéder à l'information et à la justice en matière de droit environnemental. En contribuant au développement d'un droit répondant aux défis environnementaux auxquels nous faisons face, le CQDE contribue au développement, à la diffusion et au respect du droit de l'environnement afin de protéger l'environnement et les milieux de vie.

## Recommandations du CQDE

- **Renoncer à tout allègement des règles environnementales** : l'intégrité du régime d'autorisation environnementale doit être préservée et les effectifs au sein du gouvernement doivent être augmentés afin de favoriser l'accélération d'une relance axée sur une transition juste, résiliente et durable.
- **Assurer l'intégrité des principes démocratiques et d'État de droit**, notamment en allongeant les délais accordés pour les débats parlementaires et réglementaires (art.4, art. 48), en supprimant l'immunité judiciaire de façon à permettre l'accès à la justice pour la population (art.51), en assurant une plus grande reddition de comptes de l'exécutif (art. 29) et enfin, en limitant et en balisant les pouvoirs réglementaires et discrétionnaires octroyés à l'exécutif (art. 15, art. 36).
- Prévoir une **limite temporelle à l'état d'urgence sanitaire** et conserver l'obligation de consulter l'Assemblée nationale pour prolonger cet état d'urgence au-delà de la date inscrite à la loi.
- **Consulter dûment le public** lors de l'évaluation des impacts environnementaux des projets qui seraient visés par les mesures d'accélération en plus d'impliquer la population dans la mise sur pied d'un plan de relance sociale, économique et environnementale post-COVID.

## Positions du CQDE

### Renoncer à tout allègement des règles environnementales

Le CQDE est inquiet des risques d'altération et de destruction des milieux naturels et des impacts possibles sur les espèces à situation précaire qui pourraient découler de la mise en œuvre du projet de loi dans sa forme actuelle. Il est primordial de s'assurer que les actions de relance mises de l'avant s'inscrivent dans la durée, qu'elles tiennent compte des crises climatique et écologique que nous traversons et qu'elles ne favorisent pas l'émergence d'autres crises sanitaires.

L'annihilation de la biodiversité qui provoque la sixième extinction de masse à l'échelle globale s'accélère, augmente les risques de pandémie et aura des conséquences dramatiques sur l'humanité. Au moment du dépôt de ce projet de loi, le Programme pour l'environnement des Nations Unies rappelait l'importance de préserver les écosystèmes, notamment pour leur rôle de protection contre la propagation de maladies. Mettre davantage en péril des milieux naturels essentiels au maintien de nos écosystèmes au nom de la relance post-pandémique serait irresponsable, en plus d'être contradictoire avec les objectifs visés par le projet de loi.

Les exigences environnementales en place au Québec représentent l'une de nos meilleures garanties d'assurer un avenir prospère, sain et stable. Une gestion responsable de la crise sanitaire et de la relance exige de remanier le projet de loi 61 à la hauteur de nos obligations envers les générations actuelles et futures.

Le CQDE reconnaît le caractère exceptionnel de la crise sanitaire actuelle et la nécessité d'agir rapidement et efficacement. Le CQDE est d'avis qu'il est impératif de concilier relance économique et respect de l'environnement. Le projet de loi 61 visant la relance de l'économie du Québec doit être amendé et le législateur doit renoncer à l'assouplissement des règles environnementales.

Avant de poser de remarques sur le contenu des articles, il est essentiel de porter un commentaire sur la rédaction du projet de loi. La structure et le langage employé dans les articles du projet de loi rend par ailleurs la lecture de celui-ci très ardue. Il devient difficile de saisir l'intention du législateur. Afin d'assurer que les parlementaires qui étudieront la loi, que les ministères qui devront l'appliquer la loi, que les administré·e·s qui devront la respecter et que le public qui souhaitera s'informer sur les mesures mises en place arrivent à comprendre adéquatement les articles du projet de loi, la clarté des articles, leur application et leur capacité à rendre un processus prévisible et compréhensible devraient être améliorées.

### Mesures d'accélération relatives à la Loi sur la qualité de l'environnement

Les articles 15 à 19 du projet de loi, qui prévoient des assouplissements aux lois et règlements assurant la protection de l'environnement, doivent être amendés. L'article 15 précise qu'un règlement déterminera quelles dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ne seraient pas applicables en plus de prévoir des dispositions de remplacement. À ce stade-ci, il demeure difficile de cerner la portée des allègements qui pourraient s'appliquer. Cela étant, le projet de loi empiète déjà sur des principes importants contenus dans la *Loi sur la qualité de l'environnement* et ses règlements afférents. Des modifications seraient donc nécessaires pour assurer leur respect.

À ce titre, l'article 15 al.3 semble contourner le principe essentiel d'éviter-minimiser-compenser qui assure l'atteinte de l'objectif de zéro perte nette de milieux humides et hydriques. Le projet



de loi met l'accent sur la compensation, ce qui laisse présager une optique d'achat d'un « droit de polluer » et de marchandisation de la nature. Rappelons que dans tous les régimes d'autorisations visant à protéger l'environnement, l'utilisation de la compensation ne se présente qu'en dernier recours, lorsque le projet a été dûment analysé, que son utilité a été questionnée et que des conditions de protection de l'environnement ont été imposées. L'objectif premier doit demeurer d'éviter l'altération et la destruction d'habitats naturels.

Rappelons également que la séquence éviter-minimiser-compenser ne peut être efficacement appliquée que dans le cadre de l'analyse d'une demande d'autorisation, qui permet d'évaluer au cas par cas si un projet donné a démontré à la satisfaction du ministre qu'il peut éviter de porter atteinte aux milieux humides et hydriques et que les mesures d'atténuation permettent de réduire au minimum les impacts sur le milieu. Il est donc impératif de conserver l'encadrement qu'est la demande d'autorisation ministérielle et la séquence d'atténuation éviter-minimiser-compenser afin d'assurer la protection des milieux humides et hydriques. En ce sens, le CQDE recommande de modifier l'article 15 al.3 et de ne prévoir aucune exception à l'application des dispositions de la section V.1 de du chapitre IV du Titre I de la *Loi sur la qualité de l'environnement* dans le règlement qui sera adopté en vertu de l'article 15 al.1 du projet de loi.

Outre la question de la protection des milieux humides et hydriques, le CQDE note que l'article 15 du projet de loi entraîne une possible dénaturation du régime d'autorisation environnementale basé sur le risque environnemental, qui a été mis en place par la très récente réforme de la LQE. En effet, en vertu de cette réforme, les projets à risque environnemental modéré doivent être autorisés via une autorisation ministérielle alors que les projets à risque faible peuvent faire l'objet d'une déclaration de conformité, qui consiste à s'engager à respecter des exigences réglementaires pour les réalisations d'un projet. Tel que rédigé, l'article 15 pourrait permettre que des projets à risque modéré soient encadrés comme des projets à risque faible, c'est-à-dire qu'ils soient exemptés d'une autorisation et n'aient qu'à respecter des conditions établies par règlement. Une telle situation serait contraire à la structure établie par le projet de loi 102, qui a fait l'objet d'un débat démocratique et a déjà mené une importante réduction du nombre d'autorisation nécessaire. Le CQDE recommande donc que l'article 15, et l'ensemble du projet de loi 61, ne permettent pas d'exempter d'une autorisation ministérielle un projet qui y serait assujéti en vertu du régime actuellement en vigueur.

L'article 16 du projet de loi indique par ailleurs que les activités d'un projet susceptibles de porter atteinte de façon permanente à des milieux humides et hydriques devront respecter les exigences des articles 22 et 30 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Le CQDE recommande que cet article soit modifié afin de privilégier le respect de l'objectif de zéro perte nette de milieux humides. Ainsi, seules des pertes temporaires pourraient être soumises à des mesures d'accélération. Tout risque de perte permanente de milieux humides devrait être assujéti aux dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et à la séquence d'atténuation éviter-minimiser-compenser.

L'article 17 al. 2 prévoit entre autres que les règles de procédure du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) s'appliqueront avec les adaptations nécessaires. Le projet de loi ne donne cependant aucune indication à savoir si ces règles seront adoptées au cas par cas ou dans un règlement temporaire et dans quelle mesure ces règles seront adaptées. De plus, aucune assurance n'est donnée dans le projet de loi quant au maintien des articles de la *Loi sur la qualité de l'environnement* qui permettent aux citoyens de demander la tenue d'audiences publiques. Il est essentiel que le public puisse préserver sa capacité de demander des consultations, que celles-ci soient rigoureuses et significatives et qu'elles permettent une

réelle prise en compte des inquiétudes et interrogations de la population. Le processus de consultations publiques du BAPE permet d'améliorer les projets et de rejeter ceux qui ne font l'objet d'aucune acceptabilité sociale et qui s'inscrivent en contradiction avec nos obligations environnementales.

L'article 18 du projet de loi prévoit que le ministre de l'Environnement peut exiger tout renseignement, document ou étude qui lui permettra de s'assurer de la conformité du projet aux lois et aux règlements sous sa responsabilité. Le CQDE recommande que ces documents, renseignements ou études exigés d'office et soient rendus publics dans le registre d'autorisation ou dans le registre d'évaluation environnementale conformément à la *Loi sur la qualité de l'environnement* et les règlements afférents.

L'opacité des articles du projet de loi rend par ailleurs très peu prévisibles les mesures qui seraient mises en place et peinent à refléter l'intention du législateur. Afin d'assurer que les parlementaires qui étudieront la loi, que les ministères qui devront appliquer la loi, que les administrés qui devront respecter la loi et que le public qui souhaitera d'informer sur les mesures mises en place arrive à comprendre adéquatement les articles du projet de loi. Sans amélioration la clarté des articles, leur application et leur capacité à rendre un processus prévisible et compréhensible seront limités.

#### Mesures d'accélération relatives à la flore, à l'habitat de certains poissons et aux habitats fauniques que ceux de certains poissons

Les mesures d'accélération concernant la flore et l'habitat de certains poissons et l'habitat d'espèces fauniques prévoient (art. 20 à 24), tout comme pour les milieux humides et hydriques, que la destruction de ces milieux naturels pourrait faire l'objet de compensation financière. Encore une fois, ces mesures ne mentionnent pas la nécessité de d'éviter d'abord la destruction de la flore et des habitats fauniques et de minimiser les impacts d'un projet.

#### Mesures d'accélération relatives à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

L'article 27 du projet de loi préoccupe le CQDE, notamment quant à la protection de l'intégrité des milieux naturels de même que des milieux humides et hydriques. La localisation des infrastructures qui bénéficieront des mesures d'accélération est un enjeu central de la réalisation de ces projets. La possibilité de ne pas respecter les schémas d'aménagement et d'urbanisme inquiète. Le CQDE recommande au gouvernement d'appliquer le principe de précaution et de faire des choix d'aménagement et de localisation des bâtiments publics respectueux de l'environnement, par exemple pour les maisons des aînés. Le respect des Orientations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire (OGAT) dans l'élaboration et la réalisation des projets qui bénéficieront des mesures d'accélération est impératif.

Les impacts environnementaux cumulatifs doivent être pris en considération afin de déterminer les conditions optimales de réalisation d'un projet : opter pour des conditions de réalisation qui limiteront les émissions de gaz à effet de serre, préserveront les milieux naturels et permettront le développement de villes résilientes qui répondent aux besoins des communautés. Pour déterminer la meilleure façon de réaliser les projets ayant le minimum d'impacts négatifs et le maximum de retombées positives, le CQDE recommande l'application des règles de protection de l'environnement le respect des principes des OGAT.

## D'autres solutions pour une relance juste, prospère et verte

**D'autres solutions existent afin d'assurer une relance rapide.** Le CQDE invite le gouvernement et le législateur à trouver d'autres pistes de solution pour favoriser la relance économique sans sacrifier l'intégrité des milieux naturels du territoire québécois, ni la protection de l'environnement.

Par ailleurs, le gouvernement a exprimé son objectif de réduire les délais administratifs liés aux projets sans toutefois réduire les exigences environnementales pour que ces projets soient autorisés. Force est de constater que le texte du projet de loi n'est pas l'expression de cet objectif.

Cet objectif était au cœur de la réforme de la LQE qui s'est amorcée en 2015 par la publication du Livre vert et doit se terminer cet automne par l'adoption du *Règlement encadrant les activités en fonction de leur impact sur l'environnement (REAFIE)* et autres règlements d'application. Cette réforme vise spécifiquement la réduction des délais via la réduction par 30% du nombre d'activités assujetties à une autorisation ministérielle et l'instauration d'un principe de recevabilité des demandes d'autorisation qui garantit une plus grande prévisibilité et moins d'allers-retours pour les demandeurs d'autorisation.

Afin de réellement favoriser l'accélération des délais associés au processus d'autorisation sans toutefois réduire les exigences environnementales et en matière d'aménagement du territoire, le CQDE recommande de finaliser le travail de réforme de la LQE et d'embaucher des fonctionnaires notamment dans les directions devant procéder à l'évaluation des projets, les institutions chargées des redditions de comptes et au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. Le CQDE considère cette proposition comme étant plus pragmatique et efficace que de lancer un nouveau chantier réglementaire, surtout compte tenu que le REAFIE a déjà fait l'objet de consultations étendues et en est aux dernières étapes du processus réglementaire.

Afin d'accélérer les délais associés au processus d'autorisation environnementale, le CQDE propose également la mise en place d'une équipe dédiée aux projets de relance. Une telle équipe pourrait être constituée de fonctionnaires des ministères devant délivrer des autorisations pour qu'un projet puisse débiter. La mise en place de cette équipe dédiée permettrait d'allier protection de l'environnement et réduction des délais de traitement des projets visés par les mesures d'accélération. Le gouvernement pourrait ainsi faire le choix de miser sur l'expertise des ministères pour assurer une relance saine et durable qui tienne compte des enjeux sanitaires et écologiques auxquelles nous faisons face.

Cette équipe devrait être exclusivement affectée à l'étude des projets mentionnés à l'annexe du projet de loi. Elle pourrait être constituée de fonctionnaires de la direction de l'évaluation environnementale et de l'autorisation environnementale (analystes régionaux) du ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, de fonctionnaires du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs ainsi que du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation.

De manière générale, le CQDE recommande d'augmenter les effectifs des ministères pour concilier relance, protection de l'environnement et protection du territoire du Québec.



## La sélection des projets hors annexe pouvant bénéficier des mesures d'accélération

Inquiétude par rapport aux projets qui seraient sélectionnés et bénéficieraient des mesures d'accélération

L'annexe du projet de loi cible déjà 202 projets pour lesquels les mesures prévues dans le texte de loi s'appliqueront.

L'article 3 laisse néanmoins la possibilité pour le gouvernement de sélectionner d'autres projets qui pourront s'ajouter à ceux déjà listés à l'annexe. Les critères identifiés à l'article 3 du projet de loi sont insuffisants : ils laissent place à trop d'arbitraire et d'interprétation. Le CQDE est inquiet de la discrétion accordée au gouvernement dans le choix de projets qui bénéficieraient également des mesures prévues au projet de loi 61, d'autant plus que les critères identifiés à l'article 3 du projet de loi sont insuffisants.

En ce sens, le CQDE recommande de retirer cette discrétion au gouvernement et de le remettre à l'Assemblée nationale, afin que les parlementaires puissent débattre des projets à ajouter à ceux déjà prévus au projet de loi.

Le CQDE propose également que des conditions reliées aux impacts sociaux et environnementaux soient ajoutées dans le processus de sélection des projets qui bénéficieraient des mesures d'accélération. En guise d'exemple, le CQDE a proposé dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi 44 la mise en place d'une analyse climatique afin d'évaluer le bien-fondé et l'impact de mesures gouvernementales sur les changements climatiques et sur l'atteinte des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Une telle analyse climatique pourrait également être appliquée à la sélection de projets supplémentaires qui seraient visés par les mesures du projet de loi.

Le CQDE réitère néanmoins que tout projet assujéti à une autorisation ministérielle en vertu du régime d'autorisation environnementale mise en place par la réforme de la LQE ne doit pas en être exempté, afin de maintenir l'intégrité du régime d'autorisation basé sur le risque environnemental.

## Une surveillance continue des projets visés par les mesures d'accélération du projet de loi

L'article 29 du projet de loi prévoit que les ministres responsables d'un projet bénéficiant d'une mesure d'accélération rendent compte annuellement au Conseil du trésor concernant les effets économiques des projets. Tout d'abord, cette reddition de compte devrait être plus fréquente. Malgré le contexte d'urgence, un suivi parlementaire rigoureux des nombreux pouvoirs discrétionnaires octroyés au gouvernement en vertu de ce projet de loi est nécessaire. La *Loi sur les mesures d'urgence fédérale* (art. 62 (6)) requiert, par exemple, que le comité parlementaire mixte institué en vertu de cette dernière pour contrôler les pouvoirs discrétionnaires découlant d'une déclaration de situation de crise dépose un rapport des résultats de son examen au Parlement tous les 60 jours durant toute la durée de la déclaration.

De surcroît, le CQDE recommande de bonifier cette reddition de comptes afin que le rapport déposé par le ministre responsable porte également sur les effets environnementaux et sociaux du projet. Le Conseil du trésor devrait à ce titre consulter les ministres pertinents, notamment le ministre de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques, dans l'élaboration de la forme et des modalités du rapport à transmettre. Ces trois éléments (impacts environnementaux, sociaux et économiques) constitueraient les éléments d'analyse afin de déterminer si le projet doit continuer de bénéficier des mesures prévues au projet de loi. Cette

reddition de comptes devrait être faite en toute transparence, faire l'objet d'un débat à l'Assemblée nationale et conserver un caractère public.

Afin de s'assurer que les impacts environnementaux, sociaux et financiers de ces projets soient diminués et connus, le CQDE recommande que le Comité consultatif sur les changements climatiques qui serait constitué lors de l'entrée en vigueur du projet de loi 44 ait pour mission d'assurer un suivi de leur cheminement. Dans l'intermède, le Commissaire au développement durable de même que la Vérificatrice générale devraient recevoir le mandat exprès, à même ce projet de loi, de faire un suivi des projets visés par les mesures d'accélération. Le projet de loi devrait également prévoir que des ressources nécessaires soient accordées à chacun des organismes précédemment mentionnés afin que ceux-ci puissent remplir adéquatement le mandat qui leur serait confié.

### Conserver l'intégrité des principes de l'État de droit

Les articles portant sur la prolongation de l'état d'urgence sanitaire pour une durée infinie, la limitation des débats, la modification des délais de publication et d'entrée en vigueur des règlements et l'octroi d'une immunité judiciaire au gouvernement, aux ministres, aux organismes publics ou « à toute autre personne accomplissant de bonne foi un acte dans l'exercice des pouvoirs prévus par la loi ou dans l'exécution de mesures prises en vertu de ceux-ci » sont extrêmement préoccupants. Il est essentiel de préserver les règles visant à assurer le respect des principes démocratiques et la participation citoyenne.

La vie démocratique d'une société est un gage de santé économique et une condition incontournable pour assurer une relance inclusive et réussie qui ne sacrifie pas le bien-être de communautés. De nombreux articles du projet de loi 61 restreignent les pouvoirs du législatif. L'imposition de telles restrictions semble disproportionnée par rapport aux objectifs du projet de loi. Limiter l'arbitraire de chacune des branches du pouvoir est essentiel afin de conserver l'intégrité de l'État de droit.

La mise en place de règles brouillant le partage des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif doit être une mesure d'exception qui ne peut être prise à la légère: au contraire, chacune de ces mesures doit être soupesée avec soin afin de respecter les principes de nécessité et de proportionnalité. De nombreux articles du projet de loi 61 restreignent les pouvoirs du législatif. L'imposition de telles restrictions semble disproportionnée par rapport aux objectifs du projet de loi. Limiter l'arbitraire de chacune des branches du pouvoir est essentiel afin de conserver l'intégrité de l'État de droit.

L'article 4 du projet de loi prévoit que les projets pour lesquels le gouvernement souhaiterait adopter un décret afin que ceux-ci bénéficient des mesures prévues au projet de loi seront présentés à l'Assemblée nationale. Chaque projet de décret ferait cependant l'objet d'une heure de débat seulement, ce qui nous apparaît être exagérément court. Cette situation est d'autant plus problématique que l'Assemblée nationale est constituée de quatre partis politiques – et de députés indépendants – qui doivent chacun avoir un temps de parole proportionnel à leur siège. L'étude d'un projet dans un laps de temps aussi court qu'une heure ne laissera que peu de place aux échanges entre l'ensemble des parlementaires. L'Assemblée nationale, qui représente la population, doit être impliquée dans la relance post-COVID et ce faisant dans le choix des projets qui bénéficieraient des mesures prévues au projet de loi 61.

À ce titre, le CQDE déplore également le fait que la population n'ait jusqu'à présent pas été davantage impliquée dans l'élaboration d'un plan de relance. Le CQDE propose de profiter

de l'expertise du BAPE sur la consultation de la population et de procéder à une évaluation environnementale stratégique sur le plan de relance post-COVID.

Le projet de loi 61 permet également à l'exécutif de modifier des dispositions législatives par règlement. À titre d'exemple, l'article 15 permet au gouvernement de prévoir dans un règlement une dérogation aux dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement* et d'édicter des dispositions de remplacement. Rappelons que les lois sont adoptées au terme d'un processus démocratique établi et sont l'objet de débats parlementaires. La normalité constitutionnelle veut que les règlements soient subordonnés à la loi et la complètent; ils ne devraient pas avoir pour objectif de la modifier, comme dans le cas présent. Le gouvernement doit éviter le recours à de telles manœuvres afin de limiter ou de modifier les lois, même dans un contexte d'exception.

Le projet de loi propose, dans un même ordre d'idées, d'octroyer le pouvoir au gouvernement de déterminer la fin de l'état d'urgence sanitaire. Pour ce faire, le projet de loi propose de faire exception à l'article 119 de la *Loi sur la santé publique* qui précise que le gouvernement doit avoir l'assentiment de l'Assemblée nationale afin de pouvoir prolonger l'état d'urgence sanitaire au-delà d'une période de 20 jours. Cette approbation de l'Assemblée nationale doit être donnée pour chaque nouvelle période de 30 jours. Soulignons au passage que les dispositions de la *Loi sur la santé publique* ont été créées afin de permettre au gouvernement, aux ministères et à l'Assemblée nationale de réagir à des situations de crise de la santé. Modifier une telle règle qui a été prévue afin de gérer un contexte de crise dans le but de permettre au gouvernement d'être le seul à déterminer quelle sera la durée de l'état d'urgence sanitaire est questionnable. L'Assemblée nationale doit conserver son rôle d'assentiment à ce que l'état d'urgence sanitaire soit prolongé.

L'article 36 du projet de loi octroie aussi des pouvoirs exorbitants au gouvernement. Cet article du projet de loi permettrait au gouvernement de prévoir des mesures d'exceptions aux lois et règlements sans avoir à consulter l'Assemblée nationale. À lui seul, cet article du projet de loi permettrait d'aménager des mesures d'exception de l'ampleur de celles que mettraient en place ce projet de loi et ce sans débats démocratiques. L'article 36 prévoit notamment de donner le pouvoir au gouvernement d'apporter des aménagements à toute disposition d'une loi ou d'un règlement afin de modifier un permis ou une autorisation. Ces modifications au permis pourraient porter sur les conditions, les restrictions, les modalités, le renouvellement de même que les obligations du titulaire du permis. Les balises pour déterminer quelles situations pourraient permettre au gouvernement d'utiliser ce pouvoir sont laconiques : toute conséquence découlant de la pandémie de la COVID-19. Ce pouvoir discrétionnaire que le gouvernement souhaite obtenir afin de créer un cadre légal et réglementaire particulier pour un individu sans créer de balises limitant l'arbitraire est un exemple de danger à l'intégrité de l'État de droit. L'article 36 tel que rédigé devrait être supprimé du projet de loi.

L'article 48 du projet de loi réduit le délai de publication des règlements adoptés en vertu de cette loi, normalement d'une durée minimale de 45 jours, à une durée minimale de 10 jours et les exempte de toute publication lorsqu'ils font l'objet d'une étude par une commission. De plus, on y supprime le délai d'entrée en vigueur de ces règlements, qui est normalement d'un minimum de 15 jours après la date de publication. Encore une fois, cet article a pour effet de limiter le débat sur les mesures de relance de l'économie post COVID-19. Pourtant, selon la rédaction actuelle du projet de loi, des éléments clés de cette relance seront établis par règlement. La population ainsi que les parlementaires doivent pouvoir jouer leur rôle démocratique et participer au débat sur le contenu de ces règlements.

L'article 51 prévoit une immunité des recours de droit commun, notamment les recours en responsabilité civile prévus au *Code civil du Québec*<sup>1</sup>, pour « le gouvernement, un organisme public ou toute autre personne ». Cette immunité contre les poursuites est d'une ampleur exorbitante, que rien ne justifie. Le droit en vigueur prévoit déjà que l'État, ses organismes et toute personne morale de droit public ne peuvent être poursuivis pour une décision politique qu'en cas de mauvaise foi<sup>2</sup>, alors que leurs décisions d'exécution sont assujetties aux dispositions du Code civil (donc si une faute, un préjudice et un lien de causalité sont démontrés.) Les régimes de responsabilité écartés sont déjà suffisamment flexibles pour tenir compte des circonstances particulières de la crise et de ses répercussions. Enfin, rien ne justifie d'étendre cette immunité à « toute autre personne ».

## Conclusion

La relance post-COVID doit être inclusive, juste, durable. Pour ce faire, elle doit être fondée sur le respect de la protection de l'environnement et favoriser des projets qui permettent à la fois de stimuler l'économie à court terme et de générer des retombées environnementales et sociales positives à moyen et long terme. Seule une relance qui mise sur la résilience des villes et des régions, sur des milieux de vie à échelle humaine et protège les milieux naturels et les espèces qui y vivent permettra une poursuite d'activités économiques qui soit prospère, durable et verte.

Le CQDE invite le gouvernement et le législateur à revoir profondément l'approche préconisée dans le projet de loi 61 pour s'assurer de préserver les principes démocratiques de base d'un État de droit, garantir la participation significative du public et s'appuyer sur des règles environnementales rigoureuses et cohérentes.

---

<sup>1</sup> Art. 1376, 1457 et s.

<sup>2</sup> *Just c. Colombie-Britannique*, [1989] 2 RCS 1228; *Maltais c. Procureure générale du Québec*, 2020 QCCA 715.