

PAR COURRIEL

Québec, le 17 septembre 2024

Madame Jennifer Maccarone
Présidente
Commission des transports et de l'environnement
Hôtel du Parlement
2^e étage, Bureau 2.113
1045, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : *Projet de loi n° 61 – Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif*

Madame la Présidente,

Dans le cadre de son mandat, le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi et de règlement présentés à l'Assemblée nationale ou publiés à la *Gazette officielle du Québec*. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* (LPC)¹, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

C'est dans cette optique que j'ai pris connaissance du projet de loi n° 61, *Loi édictant la Loi sur Mobilité Infra Québec et modifiant certaines dispositions relatives au transport collectif*, présenté par la ministre des Transports et de la Mobilité durable, M^{me} Geneviève Guilbault, le 9 mai 2024.

Après analyse, je souhaite faire part à la Commission de certains commentaires concernant la compétence du Protecteur du citoyen sur Mobilité Infra Québec.

1. Compétence du Protecteur du citoyen sur Mobilité Infra Québec

La veille législative du Protecteur du citoyen l'amène à porter une attention particulière, en regard de sa compétence, à la création de nouveaux organismes publics et à la modification du statut ou des pouvoirs des organismes existants. C'est uniquement dans cette perspective que je vous sou mets la présente lettre, sans me prononcer sur les aspects

¹ *Loi sur le Protecteur du citoyen*, RLRQ, c. P-32.

d'opportunité et de mise en œuvre de la création de Mobilité Infra Québec, que propose le projet de loi n° 61.

Les principales balises de la compétence du Protecteur du citoyen sur les organismes publics en vertu de la LPC sont posées à l'article 14 de cette loi. Selon cet article, un organisme est assujéti à la LPC dans la mesure où son personnel est nommé suivant la *Loi sur la fonction publique*². Ce critère n'est pas satisfait, puisque le 1^{er} alinéa de l'article 44 de la *Loi sur Mobilité Infra Québec* (LMIQ), elle-même édictée par l'article 1 du projet de loi n° 61, prévoit plutôt que :

« 44. Les employés de Mobilité Infra Québec sont nommés selon le plan d'effectifs qu'elle établit. »

En l'état actuel du projet de loi, le Protecteur du citoyen n'aurait donc pas compétence sur Mobilité Infra Québec en vertu de la LPC³. Pour que ce soit le cas, Mobilité Infra Québec devrait être ajoutée à la liste de l'article 15 de la LPC, qui énumère les entités assimilées à un organisme public aux fins de son application.

En soi, le Protecteur du citoyen ne se formalise pas outre mesure de cette absence de compétence pour traiter, en vertu de la LPC, les plaintes à l'égard de Mobilité Infra Québec. En effet, l'existence de telles plaintes implique que l'organisme ait des interactions avec les citoyens. J'estime que celles-ci devraient être rares, considérant la nature même de la mission de Mobilité Infra Québec :

« Mobilité Infra Québec a pour mission principale d'effectuer, dans une perspective de mobilité durable, lorsque le gouvernement lui en confie la responsabilité, l'analyse d'opportunité, la planification ou la réalisation de projets complexes de transport »⁴; et

« Mobilité Infra Québec exerce également les fonctions suivantes :

1° la réalisation des analyses en transport que le ministre lui confie moyennant rémunération, dont la planification en mobilité;

2° l'exécution de tout autre mandat que le gouvernement lui confie »⁵.

Toutefois, un élément attire mon attention et change la donne à cet égard. En effet, l'article 8 de la LMIQ ferait en sorte que Mobilité Infra Québec puisse « **acquérir, de gré à gré ou par expropriation**, pour son propre compte ou pour le compte de l'une de ses filiales, du gouvernement, d'une municipalité locale, d'une société de transport en commun, du Réseau de transport métropolitain ou de l'Autorité régionale de transport métropolitain **tout immeuble qu'elle juge nécessaire** dans le cadre de la planification ou de la réalisation d'un projet complexe de transport qui lui est confié »⁶.

² *Loi sur la fonction publique*, RLRQ, c. F-3.1.1. À noter que cette catégorie inclut les ministères, mais exclut le Conseil exécutif et le Conseil du trésor.

³ Il importe de noter que le Protecteur du citoyen aura compétence à l'égard de Mobilité Infra Québec en vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (RLRQ, c. D-11.1), puisque le projet de loi n° 61 ajoute Mobilité Infra Québec à l'annexe 2 de la *Loi sur l'administration financière* (RLRQ, c. A-6.001).

⁴ Article 4 al.1 de la LMIQ, édicté par l'article 1 du projet de loi.

⁵ Article 5 de la LMIQ, édicté par l'article 1 du projet de loi.

⁶ Extrait de l'article 8 al.1 de la LMIQ, édicté par l'article 1 du projet de loi.

Dans le contexte de l'exercice de ce pouvoir d'expropriation, Mobilité Infra Québec serait susceptible d'interagir de façon directe avec des citoyens (individus ou entreprises). Même si le régime établi par la nouvelle *Loi concernant l'expropriation*⁷, incluant les recours qui y sont prévus, serait en principe applicable à Mobilité Infra Québec, je suis convaincu qu'il serait bénéfique, non seulement pour les citoyens expropriés, mais aussi pour Mobilité Infra Québec, qu'un recours non judiciaire comme le recours au Protecteur du citoyen soit accessible.

En effet, comme je le rappelais dans ma lettre du 29 mai 2024 à la Commission des finances publiques concernant le projet de loi n° 62⁸, **le Protecteur du citoyen traite déjà des plaintes qui concernent des processus d'expropriation**. Bien qu'elles ne soient pas très fréquentes, ces plaintes peuvent revêtir une importance considérable pour les citoyens expropriés.

Lorsqu'il traite des plaintes en matière d'expropriation, le Protecteur du citoyen ne vise pas à se substituer au ministère ou à l'organisme ou à juger du bien-fondé des décisions d'expropriation. Il s'assure plutôt, à titre d'exemples, que les processus sont respectés, ou que les délais de traitement (délais de versement de l'indemnité, délais à finaliser la transaction) sont raisonnables. Il peut aussi assister le citoyen dans ses démarches, notamment en cas de difficulté d'accès téléphonique à l'intervenant responsable de son dossier. Enfin, il peut aussi intervenir s'il constate qu'une injustice est causée à un citoyen du fait que l'organisme ou le ministère expropriant n'a pas tenu compte, dans l'établissement du montant de l'indemnité, de la situation particulière du citoyen exproprié.

Je n'entrevois pas que les plaintes à l'égard de Mobilité Infra Québec relativement aux questions d'expropriation soient fréquentes, mais j'estime que les citoyens visés devraient pouvoir disposer d'un recours non judiciaire, simple, gratuit et sans formalisme, qui a fait ses preuves, le recours au Protecteur du citoyen.

En conséquence de ce qui précède, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 Que le projet de loi n° 61 soit modifié par l'ajout d'une disposition modifiant l'article 15 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* (chapitre P-32) pour y ajouter « Mobilité Infra Québec, relativement à ses pouvoirs d'expropriation prévus à l'article 8 de la *Loi sur Mobilité Infra Québec* (indiquer ici l'année et le numéro de chapitre de la présente loi ainsi que le numéro de l'article de cette loi qui édicte la *Loi sur Mobilité Infra Québec*) ».

En terminant, je réitère que le Protecteur du citoyen ne se prononce pas sur l'opportunité de la création de Mobilité Infra Québec ni sur le mandat qui lui est confié : la recommandation formulée dans la présente vise uniquement à bonifier le projet de loi. En effet, quel que soit le véhicule par lequel le gouvernement agit, il est dans l'intérêt public que les citoyens puissent bénéficier de recours accessibles. Je suivrai donc le cheminement du projet de loi n° 61 avec intérêt.

⁷ *Loi concernant l'expropriation*, RLRQ, c. E-25.

⁸ [Lettre du Protecteur du citoyen à la Commission des finances publiques sur le projet de loi n° 62 – Loi visant principalement à diversifier les stratégies d'acquisition des organismes publics et à leur offrir davantage d'agilité dans la réalisation de leurs projets d'infrastructure](#), le 29 mai 2024. Il y est recommandé « Que le projet de loi n° 62 soit modifié par l'ajout d'une disposition modifiant l'article 15 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* (chapitre P-32) pour y ajouter "la Société québécoise des infrastructures, relativement à ses pouvoirs d'expropriation prévus à l'article 27 (1°) de la *Loi sur les infrastructures publiques* (chapitre I-8.3)" ».

Je vous prie de recevoir, Madame la Présidente, l'assurance de ma considération distinguée.

Le protecteur du citoyen,



Marc-André Dowd

- c. c. **M^{me} Geneviève Guilbault, ministre des Transports et de la Mobilité durable**
- M. Simon Jolin-Barrette, leader parlementaire du gouvernement**
- M. Monsef Derraji, leader parlementaire de l'opposition officielle**
- M. Alexandre Leduc, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition**
- M. Paul St-Pierre Plamondon, chef du troisième groupe d'opposition**
- M. Frédéric Guay, sous-ministre des Transports et de la Mobilité durable**
- M^{me} Nathalie Belhumeur, secrétaire de la Commission des transports et de l'environnement**
- M. Philippe Brassard, secrétaire de la Commission des institutions**