

CONFIDENTIEL

Québec, le 18 mars 2026



N/Réf. : 

Objet : Réponse à votre demande d'accès à l'information

Bonjour,

Par la présente, je donne suite à votre demande d'accès à l'information que j'ai reçue le 26 février, par laquelle vous souhaitez obtenir une « *copie des documents suivants, entre le 1er janvier 2020 et le 31 décembre 2022, en rapport avec la COVID-19 : 1) Les échanges que le PROTECTEUR DU CITOYEN a eus avec le gouvernement du Québec, ses employés, ses ministères, les organismes relevant de sa responsabilité. 2) Tous les courriels échangés avec Dr Horacio Arruda, François Legault, Christian Dubé, Dr Luc Boileau, Dr Richard Massé, Dre Mylène Drouin, Geneviève Guilbault, Danielle McCann, Marguerite Blais, leurs attachés politiques et personnels. 3) Les recommandations, rapports, expertises, opinions, etc., qui ont été demandés au PROTECTEUR DU CITOYEN. 4) Les recommandations, rapports, expertises, opinions, etc., qui ont été fournis par le PROTECTEUR DU CITOYEN* ».

Comme nous jugions nécessaire d'obtenir des précisions sur votre demande, vous avez circonscrit cette dernière en indiquant à notre conseiller en accès à l'information et en protection des renseignements personnels, le 16 mars dernier, vouloir savoir si le Protecteur du citoyen avait été consulté par le gouvernement du Québec ou les députés de l'Assemblée nationale à l'égard des arrêtés ministériels et des décrets gouvernementaux relatifs à la COVID-19. Le cas échéant, vous souhaitiez la transmission des documents faisant état de ce qui avait été demandé au Protecteur du citoyen et ce que ce dernier avait répondu.

Décision

Nous ne détenons aucun document visé par votre demande. Toutefois, dans le cadre de sa veille législative et réglementaire, le Protecteur du citoyen avait déposé en commission parlementaire, en 2020, un mémoire sur le projet de loi no 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 ». Vous trouverez ce mémoire ci-joint.

Le Protecteur du citoyen avait également tenu une enquête sur la gestion de la crise de la COVID-19 dans les centres d'hébergement et de soins de longue durée (CHSLD). Il avait déposé un [rapport d'étape](#) en cours d'enquête le 10 décembre 2020, puis son [rapport final](#) le 23 novembre 2021.

Finalement, nos rapports annuels d'activités pour la période qui vous intéresse mentionnent certaines plaintes en lien avec la COVID-19. Vous trouverez les rapports annuels [2019-2020](#), [2020-2021](#), [2021-2022](#) et [2022-2023](#) sur notre site Internet.

Conformément à l'article 51 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, je vous informe que vous pouvez demander la révision de cette décision auprès de la Commission d'accès à l'information. Vous trouverez ci-joint une note relative à l'exercice de ce recours.

Si vous désirez plus de renseignements sur la décision, vous pouvez nous écrire à l'adresse acces@protecteurducitoyen.qc.ca, en mentionnant le numéro de votre dossier en objet.

Veuillez recevoir mes salutations distinguées.

ORIGINAL SIGNÉ

Mélanie Ouellette
Responsable de l'accès aux documents
et de la protection des renseignements personnels

p. j.

AVIS DE RECOURS

À la suite d'une décision rendue en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

Révision

a) Pouvoir

L'article 135 de la Loi prévoit qu'une personne peut, lorsque sa demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels ou dans le cas où le délai prévu pour répondre est expiré, demander à la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision. La demande de révision doit être faite par écrit et elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée (art. 137).

Les coordonnées de la Commission d'accès à l'information sont les suivantes :

QUÉBEC

Bureau 2.36
525, boul. René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5S9

Téléphone : 418 528-7741
Télécopieur : 418 529-3102
Téléphone sans frais : 1 888 528-7741

MONTREAL

Bureau 900
2045, rue Stanley
Montréal (Québec) H3A 2V4

Téléphone : 514 873-4196
Télécopieur : 514 844-6170
Téléphone sans frais : 1 888 528-7741

Courrier électronique : cai.communications@cai.gouv.qc.ca

b) Motifs

Les motifs relatifs à la révision peuvent porter sur la décision, sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur les frais exigibles ou sur l'application de l'article 9 (notes personnelles inscrites sur un document, esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature qui ne sont pas considérés comme des documents d'un organisme public).

c) Délais

Les demandes de révision doivent être adressées à la Commission d'accès à l'information dans les 30 jours suivant la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé au responsable pour répondre à une demande (art. 135).

La Loi prévoit spécifiquement que la Commission d'accès à l'information peut, pour motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter le délai de 30 jours (art. 135).

ANNEXE

Textes des dispositions sur lesquels la décision s'appuie
--

RLRQ, chapitre A-2.1

LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

42. La demande d'accès à un document doit, pour être recevable, être suffisamment précise pour permettre de le trouver.

Lorsque la demande n'est pas suffisamment précise ou lorsqu'une personne le requiert, le responsable doit prêter assistance pour identifier le document susceptible de contenir les renseignements recherchés.

47. Le responsable doit, avec diligence et au plus tard dans les vingt jours qui suivent la date de la réception d'une demande:

1° donner accès au document, lequel peut alors être accompagné d'informations sur les circonstances dans lesquelles il a été produit;

1.1° donner accès au document par des mesures d'accommodement raisonnables lorsque le requérant est une personne handicapée;

2° informer le requérant des conditions particulières auxquelles l'accès est soumis, le cas échéant;

3° informer le requérant que l'organisme ne détient pas le document demandé ou que l'accès ne peut lui y être donné en tout ou en partie;

4° informer le requérant que sa demande relève davantage de la compétence d'un autre organisme ou est relative à un document produit par un autre organisme ou pour son compte;

5° informer le requérant que l'existence des renseignements demandés ne peut être confirmée;

6° informer le requérant qu'il s'agit d'un document auquel le chapitre II de la présente loi ne s'applique pas en vertu du deuxième alinéa de l'article 9;

7° informer le requérant que le tiers concerné par la demande sera avisé par avis public;

8° informer le requérant que l'organisme demande à la Commission de ne pas tenir compte de sa demande conformément à l'article 137.1.

Si le traitement de la demande dans le délai prévu par le premier alinéa ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de l'organisme public, le responsable peut, avant l'expiration de ce délai, le prolonger d'une période n'excédant pas 10 jours. Il doit alors en donner avis au requérant par écrit dans le délai prévu par le premier alinéa.

51. Lorsque la demande est écrite, le responsable rend sa décision par écrit et en transmet copie au requérant et, le cas échéant, au tiers qui a présenté des observations conformément à l'article 49.

La décision doit être accompagnée du texte de la disposition sur laquelle le refus s'appuie, le cas échéant, et d'un avis les informant du recours en révision prévu par la section III du chapitre IV et indiquant notamment le délai pendant lequel il peut être exercé.

135. Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission de réviser cette décision.

Une personne qui a fait une demande en vertu de la présente loi peut demander à la Commission de réviser toute décision du responsable sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur l'application de l'article 9 ou sur les frais exigibles.

Ces demandes doivent être faites dans les trente jours qui suivent la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé par la présente loi au responsable pour répondre à une demande. La Commission peut toutefois, pour un motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter ce délai.

137. La demande de révision doit être faite par écrit; elle peut exposer brièvement les raisons pour lesquelles la décision devrait être révisée.

Avis en est donné à l'organisme public par la Commission.

Lorsque la demande de révision porte sur le refus de communiquer un renseignement fourni par un tiers, la Commission doit en donner avis au tiers concerné.

Lorsque la Commission, après avoir pris des moyens raisonnables pour aviser un tiers par la transmission d'un écrit, ne peut y parvenir, elle peut l'aviser autrement, notamment par avis public dans un journal diffusé dans la localité de la dernière adresse connue du tiers. S'il y a plus d'un tiers et que plus d'un avis est requis, les tiers ne sont réputés avisés qu'une fois diffusés tous les avis.



**Mémoire du Protecteur du citoyen
présenté à la
Commission des finances publiques**

dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 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*

Québec, le 9 juin 2020

La mission du Protecteur du citoyen

Le Protecteur du citoyen veille au respect des droits des personnes en intervenant auprès des ministères et des organismes du gouvernement du Québec ainsi qu'auprès des différentes instances du réseau de la santé et des services sociaux pour demander des correctifs à des situations qui portent préjudice à une personne ou à un groupe de personnes. Il traite aussi les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations. Désigné par au moins les deux tiers des parlementaires et faisant rapport à l'Assemblée nationale, le Protecteur du citoyen agit en toute indépendance et impartialité, que ses interventions résultent du traitement de plaintes, signalements ou de divulgations, ou de sa propre initiative.

Le respect des personnes et de leurs droits ainsi que la prévention des préjudices sont au cœur de la mission du Protecteur du citoyen. Son rôle en matière de prévention s'exerce notamment par l'analyse de situations qui engendrent des préjudices pour un nombre important de citoyens et de citoyennes ou qui sont de nature systémique.

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés, il peut notamment proposer des modifications aux lois, règlements, directives et politiques administratives afin de les améliorer dans l'intérêt des personnes concernées.

Table des matières

1	Promouvoir l'intégrité, la transparence et le respect des processus démocratiques	1
1.1.	<i>Assurer l'intégrité des organismes publics et la saine gestion des fonds publics</i>	1
1.2.	<i>Encadrer la durée de l'état d'urgence</i>	2
1.3.	<i>Respecter le processus règlementaire</i>	3
1.4.	<i>Renforcer la reddition de comptes</i>	4
2	Limiter la suspension de certains délais en matière fiscale.....	5
3	Favoriser une approche responsable	6
4	Préserver les recours des citoyens	7
5	Transférer la responsabilité des soins de santé et des services sociaux dans les établissements de détention de Montréal et de Québec	8
	Conclusion.....	9
	Annexe 1 : Liste des recommandations	10

1 Promouvoir l'intégrité, la transparence et le respect des processus démocratiques

1.1. Assurer l'intégrité des organismes publics et la saine gestion des fonds publics

- 1 Le Protecteur du citoyen souligne que malgré la crise d'urgence sanitaire que le Québec traverse actuellement, il importe que le gouvernement s'assure de mettre en place des mécanismes de contrôle efficaces afin d'assurer l'intégrité des organismes publics et la saine gestion des fonds publics. Ces mécanismes doivent permettre d'encadrer les vastes pouvoirs que le projet de loi n° 61 entend accorder au gouvernement et ainsi prévenir d'éventuels abus.
- 2 Le Protecteur du citoyen a un rôle central en matière d'intégrité publique. Depuis le 1^{er} mai 2017, il a le mandat de recevoir et de traiter les divulgations d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics et les plaintes en cas de représailles liées à ces divulgations, en vertu de la *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics* (RLRQ, c. D-11.1).
- 3 Il faut souligner que la surveillance des contrats publics relève maintenant de la compétence de l'Autorité des marchés publics. Ainsi, depuis le 25 mai 2019, toute divulgation concernant une contravention à une loi ou à un règlement concernant un processus d'adjudication ou d'attribution d'un contrat public au sens de cette loi, ou concernant l'exécution d'un tel contrat, est transférée à cet organisme.
- 4 De plus, dans le milieu municipal, c'est le Commissaire à l'intégrité municipale et aux enquêtes (CIME) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation qui traite les divulgations concernant exclusivement les municipalités et les organismes municipaux.
- 5 Dans le contexte actuel plus que jamais, le Protecteur du citoyen continuera d'exercer sa mission et son rôle de surveillance de l'intégrité des organismes publics. À la suite de ses vérifications ou de ses enquêtes, s'il constate des manquements, il transmettra ses recommandations aux autorités concernées afin qu'elles corrigent la situation le plus rapidement possible.
- 6 Toutefois, il est nécessaire que le gouvernement mette en place des mesures pour prévenir d'éventuels abus qui pourraient découler des larges pouvoirs que l'on souhaite accorder au gouvernement et aux organismes publics par le projet de loi n° 61.
- 7 Le Protecteur du citoyen souhaite rappeler que le gouvernement s'est engagé dans la voie du gouvernement ouvert. À cet égard, les principes de transparence, d'intégrité, de collaboration et de participation doivent être au cœur de toutes les décisions prises afin de répondre et de remédier à la crise de la COVID-19, et ce, dans l'objectif de limiter les risques de corruption, de mauvaise gestion et de maladministration.
- 8 La transparence de l'action gouvernementale est l'un des moyens d'accroître l'intégrité des organismes publics et l'imputabilité de leurs dirigeants, et par le fait

même, la confiance de la population. Cette transparence favorise globalement la saine gestion publique.

- 9 Enfin, les mesures doivent être conçues selon le principe de la proportionnalité. Ainsi, elles doivent être conformes à la bonne gouvernance afin de maintenir la confiance envers les institutions.

1.2. Encadrer la durée de l'état d'urgence

- 10 Ayant déclaré l'état d'urgence sanitaire au Québec, le gouvernement du Québec dispose actuellement de larges pouvoirs discrétionnaires qu'il peut utiliser pour lutter contre la propagation de la COVID-19. Bien que le gouvernement ait la latitude de prendre les ordonnances qu'il juge nécessaires pour faire face à la crise sanitaire, ces ordonnances doivent être proportionnelles et limitées aux risques que la menace présente pour la santé publique.
- 11 Or, l'article 31 du projet de loi n° 61 prévoit que l'état d'urgence sanitaire déclaré par le gouvernement le 13 mars 2020¹ est prolongé jusqu'à ce qu'il y mette fin, conformément à l'article 128 de la *Loi sur la santé publique* (RLRQ, c. S-2.2). En vertu de l'article 119 de cette loi, l'état d'urgence sanitaire déclaré par le gouvernement vaut pour une période maximale de 10 jours et peut être renouvelé pour d'autres périodes maximales de 10 jours ou, avec l'assentiment de l'Assemblée nationale, pour des périodes maximales de 30 jours.
- 12 Cette prolongation de l'état d'urgence sanitaire jusqu'à ce que le gouvernement estime que celui-ci n'est plus nécessaire, lui octroie un large pouvoir discrétionnaire. Au surplus, les mesures d'atténuation mises en place durant l'état d'urgence sanitaire en vertu de l'article 123 de la *Loi sur la santé publique* doivent demeurer des mesures exceptionnelles, proportionnelles et circonscrites dans le temps.
- 13 L'article 36 du projet de loi n° 61 accorde un pouvoir additionnel et exceptionnel au gouvernement pour modifier toute disposition d'une loi ou d'un règlement dans plusieurs domaines. Ces modifications se poursuivraient au plus tard jusqu'au 90^e jour suivant la fin de l'état d'urgence sanitaire, donc pour une durée indéterminée. Comme cet article vise l'ensemble du corpus législatif, le gouvernement aurait le pouvoir de modifier les dispositions législatives et réglementaires sans autre débat. Notons que l'article 48 du projet de loi n° 61 permet également une portée rétroactive au 13 mars 2020 pour ces mesures.
- 14 Considérant :
- ▶ L'absence, dans le projet de loi n° 61, de date de fin de l'état d'urgence sanitaire;
 - ▶ La mise en place de pouvoirs exceptionnels (articles 31 et 36 du projet de loi) qui octroient au gouvernement un large pouvoir discrétionnaire, diminuant d'autant le rôle de l'Assemblée nationale;
 - ▶ L'importance de la transparence pour assurer la saine gestion publique.

¹ Décret 177-2020, 13 mars 2020, *Gazette officielle du Québec*, 18 mars 2020, 152^e année, n° 12A, p. 1101A.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-1 QUE l'article 31 du projet de loi n° 61 soit modifié pour inscrire que « Malgré l'article 119 de la *Loi sur la santé publique* (chapitre S-2.2), l'état d'urgence sanitaire déclaré par le gouvernement le 13 mars 2020 est prolongé jusqu'à ce qu'il y mette fin, et ce, pour une période maximale de 6 mois. À l'expiration de cette période, il peut être renouvelé, avec l'assentiment de l'Assemblée nationale, pour d'autres périodes de la même durée maximale. Il y est mis fin conformément à l'article 128 de cette loi ».

1.3. Respecter le processus réglementaire

- 15** Afin de prévoir des mesures importantes d'allègement en matière environnementale (article 15) ou en matière d'aménagement et d'urbanisme (article 27), le gouvernement doit édicter un règlement en vertu du projet de loi n° 61. Cette façon de procéder permet au gouvernement de mettre de côté les lois et règlements présentement en vigueur.
- 16** Afin d'accélérer l'édiction des règlements visés par le projet de loi n° 61, l'article 48 prévoit des règles différentes de celles prévues par la *Loi sur les règlements* (RLRQ, c. R-18.1) :
- ▶ Il permet un délai de publication plus court (10 jours) que celui prévu à l'article 11 de la *Loi sur les règlements* (délai de 45 jours);
 - ▶ Il supprime dans certains cas l'obligation de publication préalable;
 - ▶ Il accélère l'entrée en vigueur du règlement par la possibilité d'une entrée en vigueur immédiate, contrairement à l'article 17 de la *Loi sur les règlements* qui prévoit une entrée en vigueur le 15^e jour suivant la date de publication à la *Gazette officielle du Québec*.
- 17** Le Protecteur du citoyen souhaite souligner que le gouvernement dispose déjà d'une procédure accélérée d'édiction des règlements en situation d'urgence, et ce, en vertu des articles 12, 13 et 18 de la *Loi sur les règlements*. Cette procédure est déjà fréquemment utilisée.
- 18** Bien que le Protecteur du citoyen soit conscient que les règles actuelles du processus réglementaire puissent être un frein à la mise en œuvre des mesures d'accélération souhaitées pour la reprise économique, il est préoccupé par l'ampleur ainsi que par la nature des dérogations proposées.
- 19** En somme, en plus d'augmenter les pouvoirs du gouvernement par l'entremise des divers articles du projet de loi n° 61, on diminue le droit fondamental des citoyens et citoyennes d'être partie prenante au processus démocratique.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-2 QUE l'article 48 du projet de loi n° 61 soit modifié de façon à prévoir un délai de publication minimal de 30 jours et un délai d'entrée en vigueur minimal de 10 jours pour toute mesure réglementaire prise conformément au projet de loi.

1.4. Renforcer la reddition de comptes

- 20** Le gouvernement doit en tout temps maintenir la confiance du public et cela représente pour lui un défi constant. Pour y parvenir, l'État doit promouvoir les pratiques et les initiatives qui renforcent la transparence, l'intégrité, l'imputabilité et la reddition de comptes.
- 21** À la lecture du premier alinéa de l'article 29 du projet de loi n° 61, force est de constater que la reddition de comptes, dans le cadre d'un projet d'infrastructure favorisant la relance de l'économie, porte uniquement sur le volet économique. En effet, en vertu de cette disposition, le contenu du rapport annuel produit devrait faire état de l'avancement et de l'évaluation des effets économiques dudit projet pour le Québec.
- 22** Or, considérant l'envergure des projets, les mesures d'allègement et d'accélération mises en place, ainsi que les impacts sociaux et environnementaux qui en découleront, il est très préoccupant que ces impacts ne soient pas considérés dans la reddition de comptes.
- 23** La reddition de comptes prévue à l'alinéa 1 de l'article 29 du projet de loi n° 61 est, selon le Protecteur du citoyen, incomplète, car elle ne reflète pas le caractère global de la situation. En outre, la fréquence retenue n'est pas suffisante dans le contexte.
- 24** De l'avis du Protecteur du citoyen, une reddition de comptes transparente et inclusive des enjeux économiques, sociaux et environnementaux est fondamentale compte tenu des pouvoirs exceptionnels octroyés au gouvernement par ce projet de loi.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-3 QUE l'article 29 du projet de loi n° 61 soit modifié pour prévoir :

- Que la reddition de comptes à laquelle sont soumis les projets d'infrastructure bénéficiant d'une mesure d'accélération doive se faire tous les six mois;
- Que cette reddition de comptes inclue la présentation des impacts économiques, sociaux et environnementaux du projet, ainsi que le montant de la compensation financière versée, le cas échéant;
- Que le rapport soit déposé à l'Assemblée nationale par le président du Conseil du trésor dans un délai de 30 jours suivant sa réception;
- Que le rapport soit étudié par la Commission parlementaire compétente.

2 Limiter la suspension de certains délais en matière fiscale

- 25 L'article 35 du projet de loi n° 61 permettrait la suspension de certains délais en matière fiscale, et ce, de manière indéterminée, soit pour la durée de l'état d'urgence plus 90 jours. Il donnerait le pouvoir à Revenu Québec de :
- ▶ Cotiser au-delà des délais normaux, soit 3 ans en impôts et 4 ans en taxes;
 - ▶ Suspendre le délai de prescription des dettes fiscales, soit un délai de 10 ans après lequel le droit de recouvrer la dette s'éteint par l'écoulement du temps.
- 26 La suspension de ces délais de prescription constitue une perte de droit pour les contribuables. De l'avis du Protecteur du citoyen, le principal enjeu est la durée indéterminée de cette suspension. Il doit donc y avoir un délai prévu dans la loi.
- 27 En ce moment, plusieurs activités de vérification et de recouvrement à Revenu Québec sont ralenties ou suspendues en raison de la crise sanitaire. Ceci résulte de directives internes et non de décrets ou d'arrêtés ministériels. Le Protecteur du citoyen comprend que la suspension des délais de prescription vise notamment à pallier les effets de ce ralentissement des activités pour éviter que Revenu Québec ne puisse pas cotiser ou récupérer des sommes dues par les contribuables en raison de l'écoulement du temps.
- 28 Or, si ces activités reprenaient avant la fin de l'état d'urgence, tandis que les délais de prescription applicables à ceux-ci demeureraient suspendus, cela serait source d'iniquité envers les contribuables.
- 29 Plus l'état d'urgence sanitaire perdure dans le temps, plus le nombre d'années pouvant faire l'objet d'une cotisation, sans autre motif que l'état d'urgence sanitaire, augmente. Le Protecteur du citoyen y voit un problème quant à la preuve disponible pour répondre à une vérification fiscale par exemple. Notons que Revenu Québec peut déjà, pour des motifs de fraude, incurie ou omission de déclarer des faits par le ou la contribuable, cotiser au-delà des délais normaux de prescription. Dans ces circonstances, il a cependant le fardeau de démontrer le motif lui permettant de lever la prescription.
- 30 Rappelons que Revenu Québec a annoncé que les particuliers ont jusqu'au 1^{er} juin 2020 pour produire leur déclaration d'impôt et jusqu'au 1^{er} septembre 2020 pour payer un solde d'impôt. Pour les sociétés, le paiement des acomptes provisionnels et du solde d'impôt est aussi reporté au 1^{er} septembre 2020. Ainsi, au 1^{er} septembre 2020, Revenu Québec s'attend à ce que les contribuables aient rempli leurs obligations fiscales malgré la pandémie.
- 31 Suivant cette logique et la période de transition prévue au projet de loi, le Protecteur du citoyen est d'avis que la suspension des délais de prescription jusqu'au 90^e jour suivant le 1^{er} décembre 2020 serait raisonnable.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-4 QUE l'on remplace, au premier alinéa de l'article 35 du projet de loi, « celui où prend fin l'état d'urgence sanitaire » par « la plus rapprochée des deux dates, soit la date de fin de l'état d'urgence sanitaire ou le 1^{er} décembre 2020 ».

3 Favoriser une approche responsable

32 Le 5 juin 2020, le premier ministre a affirmé que le projet de loi respectera les normes environnementales du Québec : « L'objectif du projet, c'est de réduire les délais. Ce n'est pas de réduire les exigences ».

33 Le Protecteur du citoyen prend acte que le projet de loi n° 61 prévoit que :

- ▶ Certaines exigences environnementales ne peuvent pas faire l'objet d'une dérogation, notamment celles relatives aux milieux humides et hydriques, ainsi que celles relatives aux anciens lieux d'élimination de matière résiduelle;
- ▶ L'exploitation subséquente des projets d'infrastructure issus du projet de loi devra être conforme à la *Loi sur la qualité de l'environnement* (RLRQ, c. Q-2);
- ▶ Les dispositions qui concernent les Premières Nations du Québec, dont les comités consultatifs environnementaux sont maintenues;
- ▶ Les mesures d'atténuation des règles relatives à la protection de l'habitat de certains poissons, prévues à l'article 21 du projet de loi, bénéficient d'un cadre bien défini. On y prévoit des conditions à remplir pour obtenir une autorisation de réaliser des activités dans l'habitat de certains poissons et les conséquences pénales à défaut de ne pas les respecter. Elles maintiennent également les régimes d'exceptions édictés dans d'autres lois à caractère environnemental.

34 Or, en vertu de l'article 15 du projet de loi n° 61, le ministre responsable d'un projet d'infrastructure pourra déroger, par voie réglementaire, à la plupart des exigences environnementales et les activités réalisées conformément à ces dispositions de remplacement seront réputées conformes à la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

35 De l'avis du Protecteur du citoyen, la portée de l'article 15 du projet de loi n° 61 est beaucoup trop large compte tenu de la volonté gouvernementale de restreindre les délais et non les exigences environnementales.

36 Il est important, voire primordial, de mettre les énergies, les fonds publics et les efforts nécessaires en sortie de crise sanitaire afin de créer une administration publique forte et responsable des enjeux environnementaux.

37 Le Protecteur du citoyen attire l'attention sur le fait que la modernisation du régime d'autorisation de la *Loi sur la qualité de l'environnement* est présentement en cours et qu'elle a pour objectif de réduire les délais d'autorisations environnementales. Les efforts devraient donc être consacrés à la mise en œuvre de cette réforme au lieu de créer un régime parallèle.

38 En effet, pour faire face à une nouvelle vague de la présente crise sanitaire, ou à une autre crise de même nature, l'administration publique québécoise doit être efficiente.

- 39 Il est difficile de prévoir, à ce stade-ci, l'étendue des dérogations qui seront autorisées. Le Protecteur du citoyen est préoccupé par de potentiels dommages permanents causés à la protection des habitats fauniques. Le projet de loi n° 61 autorisera la compensation financière d'atteintes potentiellement irréversibles aux écosystèmes vulnérables. Le Protecteur du citoyen demeurera attentif aux impacts environnementaux découlant de la mise en œuvre des différents projets.
- 40 Considérant la large portée de l'article 15 du projet de loi n° 61 qui accroît considérablement le pouvoir d'intervention du gouvernement sur l'environnement, il est primordial d'instaurer des mécanismes de contrôle permettant d'assurer la protection de l'environnement, de la flore et de la faune.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-5 QUE le dernier alinéa de l'article 15 du projet de loi n° 61 soit modifié comme suit :
« Un règlement pris en vertu du premier alinéa doit également prévoir qu'un manquement à l'une de ses dispositions peut donner lieu à une sanction administrative pécuniaire ou constituer une infraction dans le cadre prévu par la *Loi sur la qualité de l'environnement*, avec les adaptations nécessaires ».

4 Préserver les recours des citoyens

- 41 Le projet de loi n° 61 allège de façon substantielle les balises habituelles du recours au processus d'expropriation d'un bien, à des fins d'utilité publique, par un organisme public.
- 42 Alors que la *Loi sur l'expropriation* (RLRQ, c. E-24) prévoit que le gouvernement décide ou autorise préalablement le recours à ce pouvoir d'exception, le projet de loi n° 61 attribue ce pouvoir au ministre des Transports.
- 43 Le projet de loi n° 61 prive également le citoyen de son droit de contester le droit de l'expropriant à l'expropriation devant la Cour supérieure, et ce, en vertu du paragraphe 2 du 2^e alinéa de l'article 6 du projet de loi.
- 44 Au surplus, alors que l'indemnité provisionnelle versée par l'expropriant à l'exproprié dans les cas d'un commerce, d'une exploitation agricole ou d'une industrie est normalement fixée par le Tribunal administratif du Québec, il revient maintenant au ministre ou à l'organisme public responsable du projet d'infrastructure d'en déterminer de façon discrétionnaire le montant et ce, en vertu du paragraphe 5 du 2^e alinéa de l'article 6 du projet de loi n° 61.
- 45 Enfin, dans le cas particulier du projet de prolongement de la ligne bleue du Métro de Montréal, le projet de loi n° 61 va encore plus loin, en appliquant de manière rétroactive les mesures d'accélération relatives aux procédures d'expropriation. Ainsi, les articles 41 à 47 du projet de loi prévoient que les dispositions mentionnées précédemment s'appliquent aux instances d'expropriation débutées avant l'adoption de la loi. Ainsi, toutes les contestations actuellement en cours, à la Cour supérieure, concernant le droit de l'expropriant à l'expropriation ne pourront être poursuivies. Tout au plus, les expropriés auront droit au remboursement de leurs frais de justice.

- 46 Le Protecteur du citoyen est d'avis que cette suppression de droits et de recours va à l'encontre des principes fondamentaux de justice naturelle et qu'elle est disproportionnée dans les circonstances.
- 47 En effet, les mesures d'accélération du processus d'expropriation s'appliquent pour plus de 200 projets d'infrastructure à la grandeur du Québec. Il est donc nécessaire de maintenir une procédure permettant aux citoyens et citoyennes concernés d'être entendus et de faire valoir leurs droits à l'égard d'un avis d'expropriation.
- 48 Le Protecteur du citoyen souligne que l'article 44 de la *Loi sur l'expropriation* prévoit déjà un mécanisme pour que les contestations du droit de l'expropriant à l'expropriation soient instruites et jugées d'urgence.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

R-6 QUE soient maintenus les recours portant sur le droit à l'expropriation.

5 Transférer la responsabilité des soins de santé et des services sociaux dans les établissements de détention de Montréal et de Québec

- 49 Depuis plusieurs années, le Protecteur du citoyen s'intéresse aux divers enjeux découlant de l'offre de soins de santé et de services sociaux par le ministère de la Sécurité publique (MSP) à l'intérieur de ses établissements de détention.
- 50 En 2011, il recommandait que la responsabilité de dispenser les soins de santé et les services sociaux dans les établissements de détention du Québec soit transférée au ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). Depuis 2016, le MSP procède au transfert de la responsabilité des soins de santé et des services sociaux vers le MSSS pour la presque totalité des établissements.
- 51 Or, pour deux d'entre eux qui représentent près de 40 % de la population carcérale, soit l'Établissement de Montréal communément appelé Bordeaux et celui de Québec, le transfert de responsabilités tarde à s'actualiser.
- 52 Une des embûches à laquelle le MSSS se bute est celle du transfert du personnel médical du MSP vers le réseau de la santé et des services sociaux. Les autorités ministérielles considèrent qu'un projet de loi est requis pour régler cette question.
- 53 Le réseau de la santé et des services sociaux dispose des principales ressources et des moyens d'action pour assurer, en milieu carcéral, la dispensation de soins de santé et des services sociaux.
- 54 Dans le contexte actuel de crise sanitaire, le Protecteur du citoyen observe que l'expertise du personnel infirmier du réseau de la santé et des services sociaux venu en renfort à l'Établissement de détention de Montréal, a joué un rôle majeur dans la gestion de la crise et a grandement contribué à circonscrire l'éclosion du virus.
- 55 À la lumière des plus récentes données, la situation continue de requérir une attention soutenue.

- 56 Par conséquent, le transfert des effectifs du ministère de la Sécurité publique vers le réseau de la santé et des services sociaux apparaît encore plus urgent.

En conséquence, le Protecteur du citoyen recommande :

- R-7 QUE** le projet de loi n° 61 inclue une disposition permettant de régler la question du transfert des effectifs du ministère de la Sécurité publique vers le réseau de la santé et des services sociaux en vue de finaliser le transfert de responsabilités des soins de santé et de services sociaux.

Conclusion

- 57 Bien que le Protecteur du citoyen reconnaisse les efforts gouvernementaux mis en place pour relancer l'économie québécoise en contexte de crise sanitaire ainsi que l'importance de cette relance, il est extrêmement préoccupé par la mise en place, par l'entremise du projet de loi n° 61, d'un régime parallèle au cadre légal et réglementaire québécois.
- 58 De l'avis du Protecteur du citoyen, une administration publique québécoise forte repose sur les grands principes de démocratie tels que la transparence, l'intégrité, la collaboration, la participation et l'imputabilité.
- 59 C'est dans cet esprit que le Protecteur du citoyen formule sept recommandations qui permettront de prévoir des garanties suffisantes afin que les mesures d'atténuation et d'accélération proposées par le projet de loi n° 61 respectent le principe de la proportionnalité et soient conforme au principe de la bonne gouvernance.

Annexe 1 : Liste des recommandations

R-1 QUE l'article 31 du projet de loi n° 61 soit modifié pour inscrire que « Malgré l'article 119 de la *Loi sur la santé publique* (chapitre S-2.2), l'état d'urgence sanitaire déclaré par le gouvernement le 13 mars 2020 est prolongé jusqu'à ce qu'il y mette fin, et ce, pour une période maximale de 6 mois. À l'expiration de cette période, il peut être renouvelé, avec l'assentiment de l'Assemblée nationale, pour d'autres périodes de la même durée maximale. Il y est mis fin conformément à l'article 128 de cette loi ».

R-2 QUE l'article 48 du projet de loi n° 61 soit modifié de façon à prévoir un délai de publication minimal de 30 jours et un délai d'entrée en vigueur minimal de 10 jours pour toute mesure réglementaire prise conformément au projet de loi.

R-3 QUE l'article 29 du projet de loi n° 61 soit modifié pour prévoir :

- Que la reddition de comptes à laquelle sont soumis les projets d'infrastructure bénéficiant d'une mesure d'accélération doive se faire tous les six mois;
- Que cette reddition de comptes inclue la présentation des impacts économiques, sociaux et environnementaux du projet, ainsi que le montant de la compensation financière versée, le cas échéant;
- Que le rapport soit déposé à l'Assemblée nationale par le président du Conseil du trésor dans un délai de 30 jours suivant sa réception;
- Que le rapport soit étudié par la Commission parlementaire compétente.

R-4 QUE l'on remplace, au premier alinéa de l'article 35 du projet de loi, « celui où prend fin l'état d'urgence sanitaire » par « la plus rapprochée des deux dates, soit la date de fin de l'état d'urgence sanitaire ou le 1^{er} décembre 2020 ».

R-5 QUE le dernier alinéa de l'article 15 du projet de loi n° 61 soit modifié comme suit : « Un règlement pris en vertu du premier alinéa doit également prévoir qu'un manquement à l'une de ses dispositions peut donner lieu à une sanction administrative pécuniaire ou constituer une infraction dans le cadre prévu par la *Loi sur la qualité de l'environnement*, avec les adaptations nécessaires ».

R-6 QUE soient maintenus les recours portant sur le droit à l'expropriation.

R-7 QUE le projet de loi n° 61 inclue une disposition permettant de régler la question du transfert des effectifs du ministère de la Sécurité publique vers le réseau de la santé et des services sociaux en vue de finaliser le transfert de responsabilités des soins de santé et de services sociaux.

protecteurducitoyen.qc.ca



Bureau de Québec
19^e étage
800, place D'Youville
Québec (Québec) G1R 3P4
Téléphone : **418 643-2688**

Bureau de Montréal
1080, côte du Beaver Hall
10^e étage, bureau 1000
Montréal (Québec) H2Z
1S8
Téléphone : **514 873-2032**

Téléphone sans frais : **1 800 463-5070**
Télécopieur : **1 866 902-7130**
Courriel : protecteur@protecteurducitoyen.qc.ca