

Association  
des constructeurs  
de routes  
et grands travaux  
du Québec



SECTEUR AFFAIRES  
GOUVERNEMENTALES  
ET PUBLIQUES

SERVICE PRÉVENTION,  
SANTÉ ET SÉCURITÉ  
AU TRAVAIL

SERVICE RELATIONS  
DU TRAVAIL ET  
AFFAIRES JURIDIQUES

SERVICE LOIS  
ET RÈGLEMENTS

SECTEUR SCIENCE,  
TECHNOLOGIE  
ET INNOVATION

#### SIÈGE SOCIAL, QUÉBEC

435, Grande Allée Est  
Québec (Québec)  
G1R 2J5

Téléphones  
418 529-2949  
1 800 463-4672  
Télécopieur  
418 529-5139

#### BUREAU DE MONTRÉAL

7905, boul. Louis-  
Hippolyte-Lafontaine  
Bureau 100  
Montréal (Québec)  
H1K 4E4

Téléphones  
514 354-1362  
1 800 463-4672  
Télécopieur  
514 354-1301

#### EN LIGNE

Site Internet  
[www.acrgtq.qc.ca](http://www.acrgtq.qc.ca)  
Courriel général  
[acrgtq@acrgtq.qc.ca](mailto:acrgtq@acrgtq.qc.ca)

Québec, le 25 novembre 2021

Madame Christine Saint-Pierre  
Présidente de la Commission des transports et de l'environnement  
Hôtel du Parlement  
1045, rue des Parlementaires  
2e étage, Bureau 2.137  
Québec (Québec) G1A 1A4

**Objet :** Commentaires de l'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec sur le projet de loi n° 102, Loi visant principalement à renforcer l'application des lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages, à assurer une gestion responsable des pesticides et à mettre en œuvre certaines mesures du plan pour une économie verte 2030 concernant les véhicules zéro émission

Madame la Présidente,

L'Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec (ci-après « l'ACRGTQ ») a pris connaissance du *projet de loi n° 102, Loi visant principalement à renforcer l'application des lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages, à assurer une gestion responsable des pesticides et à mettre en œuvre certaines mesures du plan pour une économie verte 2030 concernant les véhicules zéro émission* (ci-après « PL102 ») et tient, par la présente lettre, à vous transmettre son point de vue sur celui-ci.

## 1. Introduction

Incorporée en 1944, l'ACRGTQ représente les entrepreneurs qui réalisent les travaux de construction de génie civil et de voirie au Québec. Elle regroupe également l'ensemble des employeurs du secteur génie civil et voirie en vertu de la *Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction* (ci-après « Loi R-20 »). À ce titre, elle représente plus de 2 500 entreprises actives au sein de l'industrie de la construction de routes, d'ouvrages de génie civil et de grands travaux, lesquelles emploient plus de 40 000 salariés ayant travaillé 31,6 millions d'heures estimées par la Commission de la construction du Québec en 2020.

Le rôle de l'ACRGTQ est de promouvoir les intérêts de l'industrie de la construction en génie civil et voirie en général et ceux de ses membres, en particulier. En accomplissant sa mission, l'ACRGTQ s'assure que le secteur génie civil et voirie de l'industrie de la construction contribue positivement au développement des infrastructures québécoises conformément aux lois existantes, dont celles environnementales. Elle représente par ailleurs aussi les principaux exploitants de carrières et sablières du Québec, à savoir plus de 60

propriétaires de carrières, sablières, gravières et fournisseurs de biens et services relatifs à l'industrie du granulat.

À cette fin, elle vous soumet les commentaires suivants :

## **2. Commentaires généraux**

C'est avec intérêt que l'ACRGQTQ a pris connaissance du PL102 et de l'intention, par celui-ci, de créer un cadre commun pour l'application de plusieurs lois sous l'autorité du ministre en édictant la *Loi sur certaines mesures permettant d'appliquer les lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages* (ci-après « LALMESB »).

Elle est favorable à l'objectif que poursuit le législateur par ce projet de loi à savoir celui d'accroître et de renforcer les moyens de contrôle dont dispose le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (ci-après « MELCC »). Elle adhère sans contredit au principe imposant la primauté du respect des règles en matière environnementale et l'imposition de sanctions en cas de non-respect de celles-ci.

Cependant, bien que le PL102 vise notamment à uniformiser l'application de différents pouvoirs prévus dans le corpus législatif en la matière, notamment ceux d'inspection et d'enquête, d'émission, de refus ou de modification d'autorisation, et de sanctions administratives et pénales, nous constatons que le regroupement d'une partie de ces pouvoirs dans la LALMESB en complique l'application et soulève de l'incertitude au sein de l'industrie, tel qu'il en sera plus amplement question ci-après.

### **• Pouvoirs d'inspection et d'enquête**

D'entrée de jeu, nous pensons qu'une mise en garde est de mise concernant les nouveaux pouvoirs des inspecteurs et la possibilité de les attribuer à toute personne y compris les inspecteurs municipaux. Nous assimilons certains de ces pouvoirs, en particulier quant aux saisies, à des pouvoirs d'enquête qui risquent de créer un chevauchement entre les deux fonctions. Cela risque fortement d'entraîner des recours judiciaires. Qui plus est, la sous-traitance des pouvoirs d'inspection crée également une appréhension de la part des membres de l'ACRGQTQ qui craignent l'apparition de conflits d'intérêts lors de l'attribution de ces pouvoirs à des gens qui ne sont pas des fonctionnaires. Il en sera question dans les commentaires qui suivent.

### **• Conséquences en cas de manquement à une loi sous la responsabilité du ministre**

Nous constatons que la LALMESB prévoit uniformiser les inspections et enquêtes de même que différentes sanctions et pouvoirs d'ordonnance. Ainsi, pour bien comprendre la portée d'une intervention d'un inspecteur ou d'un enquêteur, il serait indispensable de se référer non seulement à la LALMESB,

mais également à la loi applicable. À titre d'exemple, un élément déclencheur surviendrait en vertu d'une loi applicable, par exemple en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (ci-après « LQE »). Les pouvoirs d'inspection et d'enquête qui s'ensuivraient le seraient en vertu de la LALMESB. Par la suite, différentes mesures pourraient être prises découlant de cette enquête, notamment :

- Une sanction administrative pécuniaire (selon la LQE mais en application de la LALMESB);
- Un avis d'exécution (en vertu de la LALMESB);
- Une ordonnance (en vertu de la LQE);
- Une modification ou suspension d'autorisation (en vertu de la LAMESB).

Enfin, ces décisions pourraient faire l'objet de contestations ou de demandes de révision, en vertu de la LALMESB (bureau de réexamen) ou en vertu de la LQE (recours devant le tribunal administratif).

Ainsi, bien que l'intention première soit d'uniformiser, il sera essentiel de constamment se référer à plusieurs lois pour bien comprendre les obligations ou pouvoirs applicables, ce qui semble complexe, principalement pour un justiciable ayant peu de connaissances à ce sujet. Cela va sans contredit à l'encontre de l'objectif du gouvernement en matière d'allègement réglementaire.

### **3. Commentaires spécifiques**

- **Loi sur certaines mesures permettant d'appliquer les lois en matière d'environnement et de sécurité des barrages**

L'ACRGQTQ constate que la LALMESB édictée à l'article 1 du PL102 apporte des modifications substantielles aux pouvoirs d'inspection et d'enquête qui étaient prévus dans différentes lois. Certaines de ces modifications doivent être mieux encadrées.

- **Articles 4, 8 et 13 LALMESB - Possibilité de désigner toute personne à titre d'inspecteur ou d'enquêteur**

Le MELCC pourrait, en vertu du PL102, nommer toute personne au titre d'inspecteur ou d'enquêteur. Le projet de loi est néanmoins silencieux quant à l'encadrement de cette délégation de pouvoir ou quant à la qualification que devraient détenir ces personnes. Au regard des pouvoirs considérables qui sont octroyés ici, il est absolument impératif que cette nomination soit encadrée. De même, des règles claires devraient être établies en cas de conflit d'intérêts dans le cadre d'une inspection ou d'une enquête. Dans le cas contraire, nous redoutons un manque de confiance des justiciables en ces intervenants.

Par exemple, si un inspecteur ou un enquêteur municipal se voit désigné par le MELCC à ce titre, nous craignons qu'une telle situation puisse engendrer un

conflit d'intérêts et que celui-ci ne soit pas adéquatement qualifié pour appliquer l'ensemble des règles environnementales applicables, ce qui ne servirait pas l'objectif visé par le projet de loi.

Au surplus, le second alinéa de l'article 4 de la LALMESB qui prévoit que le ministre peut déléguer à toute personne certains pouvoirs normalement dévolus à un inspecteur est, selon l'ACRGQTQ, trop vague et permissif. L'ACRGQTQ croit que certains pouvoirs de l'inspecteur ne devraient en aucun cas être délégués, considérant l'étendue de ceux-ci. Ainsi, nous suggérons de retirer le deuxième alinéa de l'article 4 ou de préciser que les pouvoirs prévus à l'article 6 ne peuvent être exercés par une personne qui n'est pas désignée par le ministre à titre d'inspecteur.

- **Les pouvoirs des inspecteurs**

Nous constatons aussi que la LALMESB élargit considérablement les pouvoirs de l'inspecteur en comparaison aux dispositions de la LQE actuelle. L'ACRGQTQ se questionne sur la nécessité de cette mesure considérant que de tels pouvoirs sont déjà octroyés à l'enquêteur dans le cadre juridique actuel. Si la problématique que le projet de loi tente de résoudre par cette modification concerne une insuffisance d'enquêteurs disponibles, nous soumettons que la solution réside plutôt dans des gestes favorisant leur recrutement.

- **Article 6 LALMESB - Pouvoir de saisie**

En effet, le premier paragraphe de l'article 6 de la LALMESB concernant les pouvoirs généraux de l'inspecteur précise que celui-ci peut saisir immédiatement plusieurs éléments sans avoir à détenir de mandat de perquisition. Cet article soulève des questionnements au regard des garanties constitutionnelles prévues à l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* contre les fouilles, perquisitions et saisies abusives. Précisément, le sous-paragraphe b) de cet article permet à un inspecteur de saisir toute chose susceptible de faire la preuve d'une infraction.

L'ACRGQTQ est d'avis que les pouvoirs d'un inspecteur doivent plutôt se limiter à lui permettre de s'assurer de la conformité au règlement et non de procéder à une enquête afin de faire la preuve d'une infraction. En effet, il est primordial que les éléments de preuve pouvant être saisis sans mandat par l'inspecteur ne puissent pas servir à prouver une infraction pénale, considérant notamment les garanties constitutionnelles en la matière.

Nous recommandons ainsi de retirer le paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 6 de la LALMESB.

- **Article 7 LALMESB – Obligation de prêter assistance à l'inspecteur**

De plus, l'article 7 édictant que toute personne doit prêter assistance à l'inspecteur dans l'exercice de ses fonctions sous peine de sanctions pénales

soulève des inquiétudes. Considérant les pouvoirs élargis de l'inspecteur assimilables à ceux d'un enquêteur quant aux saisies, il y a un risque d'atteinte au droit à la protection contre l'auto-incrimination prévu à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. La formulation de l'article 121 LQE devrait donc être maintenue.

▪ **Articles 17 et 18 LALMESB - Avis d'exécution**

Le PL102 permet désormais aux inspecteurs et enquêteurs d'émettre un avis d'exécution visant à assurer le retour à la conformité lorsque des manquements sont constatés. Cet avis permet d'obliger les personnes ou entreprises à cesser un rejet de contaminant, d'exiger l'arrêt d'un appareil ou d'un équipement, de faire cesser la vente ou l'utilisation d'un produit, d'un appareil ou d'un équipement, d'exiger des mesures correctrices ou d'exiger le paiement de certaines compensations financières.

Compte tenu des conséquences majeures que cette mesure peut représenter, notamment puisque l'avis sera exécutoire nonobstant une demande de réexamen, il ne devrait être émis que dans des circonstances particulières. L'ACRGQTQ suggère que seul l'enquêteur pénal puisse émettre un tel avis, après avoir procédé à une enquête et conclu à des manquements.

Plus spécifiquement, nous croyons que le pouvoir d'exiger que cesse le rejet d'un contaminant prévu au paragraphe 17, al.1 (1) de la LALMESB est trop large et laisse trop de place à la subjectivité. En effet, cette marge d'interprétation reposera principalement sur l'opinion des inspecteurs et enquêteurs en plus de risquer de créer des disparités de traitement. Il y aurait lieu de le préciser et de le circonscrire uniquement aux situations où un déversement ou rejet constitue une infraction en vertu d'une loi ou d'un règlement.

En outre, le pouvoir d'exiger l'arrêt d'un appareil ou d'un équipement prévu au paragraphe 17, al.1 (2) de la LALMESB devrait être clarifié et défini considérant qu'il peut engendrer un préjudice considérable pour une entreprise, d'autant plus qu'il ne comporte aucune limite de temps.

○ **Refus, modification, suspension, révocation et annulation d'autorisation par le ministre (Chapitre IV de la LALMESB)**

L'ACRGQTQ a de grandes préoccupations à l'égard du pouvoir du ministre de refuser de délivrer, de modifier ou de renouveler une autorisation requise en application des lois concernées, de la modifier, de la suspendre, de la révoquer ou de l'annuler, en tout ou en partie, ou de s'opposer à sa cession dans les situations suivantes :

▪ **Article 31 paragraphes 5 à 9 de la LALMESB**

Ces paragraphes permettant d'annuler ou de refuser de délivrer une autorisation à une personne se trouvant en défaut de respecter notamment un avis d'exécution, une ordonnance ou une injonction peuvent engendrer des

conséquences majeures pour les justiciables. À cet égard, considérant qu'un avis d'exécution peut être émis par un inspecteur ou un enquêteur et que cette décision n'émane pas d'un tribunal, il est conseillé de demeurer très prudent dans l'application d'une telle disposition, d'autant plus qu'il est possible d'en demander le réexamen en vertu du chapitre VIII de la section I de la LALMESB.

Une telle disposition accorde aux décisions des inspecteurs et enquêteurs des pouvoirs qui peuvent s'avérer très lourds de conséquence pour les titulaires d'autorisation lorsqu'ils se voient émettre un avis d'exécution.

En conséquence, nous proposons de prévoir que les décisions contestées devant le bureau de réexamen ou devant le tribunal administratif du Québec ne devraient pas être considérées dans la décision du ministre aussi longtemps qu'un jugement final n'a pas été rendu afin de préserver la présomption d'innocence des titulaires d'autorisation et de ne pas leur causer de préjudice irréparable avant qu'ils aient la possibilité de faire valoir leurs droits.

Nous suggérons ainsi d'ajouter les paragraphes 5, 6 et 9 du premier alinéa de l'article 31 au deuxième alinéa de cet article afin que ne soient prises en compte dans la décision du ministre que les décisions pour lesquelles le délai de révision est échu ou pour lesquelles un jugement final a été rendu.

#### ▪ **Article 36 LALMESB**

Dans le cadre d'une activité visée par une déclaration de conformité ou une exemption, cet article prévoit que le ministre qui reçoit des informations additionnelles et qui considère que l'activité est susceptible de causer un préjudice irréparable ou une atteinte sérieuse à l'environnement ou à l'être humain peut la faire cesser ou émettre toute nouvelle condition.

Ces activités étant soumises à des règlements précis concernant leur étendue et considérant qu'elles représentent un risque considéré faible pour l'environnement, il y a lieu de se questionner sur la nécessité de prévoir une telle disposition à leur égard.

Il est suggéré, afin de ne pas compromettre la prévisibilité juridique des titulaires d'autorisation, de supprimer cet article en entier ou à tout le moins, l'alinéa 3 de celui-ci.

#### • **Bureau de réexamen**

L'ACRGTQ désire transmettre ses appréhensions à l'égard de l'article 81 de la LALMESB qui prévoit que les décisions sont exécutoires malgré leur réexamen. Bien qu'elle comprenne l'essence de cette décision et la nécessité de faire cesser le plus rapidement les actes répréhensibles pour l'environnement, l'ACRGTQ croit qu'une demande de suspension des décisions devrait pouvoir être effectuée lorsque les circonstances le justifient. En prévoyant le maintien des décisions malgré leur réexamen, il y a un risque considérable de créer pour

certaines personnes un préjudice plus grand que celui qu'elles causent réellement à l'environnement. Il est ainsi conseillé de prévoir la possibilité de demander de suspendre une décision avant qu'une décision du bureau de réexamen soit rendue, en exposant des motifs sérieux au soutien de cette demande.

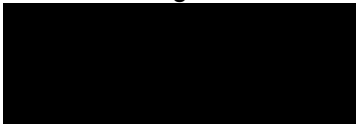
#### **4. Conclusion**

En conclusion, bien que l'ACRGQT appuie l'objectif du gouvernement en l'espèce qui consiste à assurer une uniformité aux lois relevant du MELCC par l'édiction du PL102, elle soumet respectueusement les recommandations suivantes :

1. Prévoir un cadre précis permettant de nommer un inspecteur ou un enquêteur et restreindre la délégation des pouvoirs de l'enquêteur;
2. Modifier les pouvoirs de saisie des inspecteurs ;
3. Restreindre les pouvoirs d'émettre des avis d'exécution aux enquêteurs uniquement ou à défaut, prévoir que ces pouvoirs ne peuvent s'exercer qu'en présence d'un acte spécifiquement prohibé par la loi;
4. Prévoir que les pouvoirs du ministre en vertu de l'article 31 ne peuvent être exercés avant qu'un jugement final quant aux processus de révision ne soit rendu ou que le délai pour en demander la révision ne soit échu;
5. Prévoir la possibilité de demander la suspension d'une décision lors de sa révision par le bureau de réexamen en exposant des motifs sérieux au soutien de cette demande.

En vous remerciant de l'attention portée à la présente, veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de nos distingués sentiments.

La directrice générale,



Gisèle Bourque, avocate

GB/dg