

Pour mettre fin à l'état d'exception au Québec

Projet de loi n° 28 intitulé *Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence sanitaire et prévoyant le maintien temporaire de certaines mesures nécessaires pour protéger la santé de la population*

Mémoire présenté à la Commission de la
Santé et des Services sociaux
Le 6 avril 2022

Me Martine Valois, Ad.E.
Professeure agrégée
Faculté de droit
Université de Montréal

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION.....	3
POSITION.....	3
ANALYSE.....	5
1. L'État d'urgence sanitaire.....	5
2. La prolongation des arrêtés ministériels et le renouvellement des contrats publics	9
3. Le respect de la primauté du pouvoir législatif et de l'assemblée législative élue .	12
CONCLUSION.....	16

INTRODUCTION

Je remercie la Commission de la santé et des services sociaux pour l'opportunité qui m'est offerte de présenter ces observations relativement au projet de loi n° 28 intitulé *Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence et prévoyant le maintien temporaire de certaines mesures nécessaires pour protéger la santé de la population* (ci-après « PL 28 »).

POSITION

Le PL 28 a vocation de prolonger l'état d'urgence sanitaire au 31 décembre 2022, alors que les conditions posées par l'article 118 de la *Loi sur la santé publique* (ci-après « LSP »)¹ pour justifier la déclaration d'état d'urgence sanitaire ne sont plus satisfaites. La prolongation de l'état d'urgence par le gouvernement dans le PL 28 vise des fins autres que la protection de la santé de la population. Cette position s'appuie sur les trois considérations suivantes :

1. La COVID-19 n'est plus une menace dont les effets sur la santé de la population ne peuvent être anticipés de manière certaine nécessitant la prise de mesures immédiates, sans formalités et contraires aux autres lois, dont la *Loi sur les contrats des organismes publics* (ci-après, la « LCOP »)². L'évolution de la pandémie et les progrès de la vaccination ne justifient plus le maintien de l'état d'urgence sanitaire et des pouvoirs exorbitants du droit commun autorisés par la LSP en cas de menace grave à la santé de la population.
2. Les mesures prises en vertu de l'article 123 de la LSP que le gouvernement souhaite prolonger ne sont pas liées à des menaces à la santé de la population. Elles concernent principalement la gestion des ressources humaines du réseau de la santé. Les mesures de prophylaxie permettant de protéger la population

¹ RLRQ, c. S-2.2.

² RLRQ, c. C-65.1.

contre la COVID-19 peuvent être continuées sous le chapitre IX de la LSP, sous l'autorité d'un directeur de la santé publique. Quant aux contrats qui ont été conclus pendant les deux ans de l'état d'urgence, la nécessité de leur renouvellement jusqu'au 30 décembre 2022 ou pour cinq ans, sans égards aux dispositions de la LCOP, n'a pas été démontrée.

3. Il est urgent de mettre fin à la gouvernance par décret et arrêté ministériel qu'autorisent les dispositions extraordinaires du chapitre XI de la LSP. L'Assemblée nationale est la seule autorité ayant la légitimité démocratique pour intervenir et modifier les normes juridiques applicables à l'ensemble de la population. Le renversement de la hiérarchie de normes opéré par la déclaration d'urgence sanitaire est contraire au principe de la primauté du droit législatif.

ANALYSE

1. L'ÉTAT D'URGENCE SANITAIRE

La LSP autorise le ministre et gouvernement – le conseil exécutif du Québec - à déclarer *l'état d'urgence sanitaire* dans les circonstances suivantes :

118. Le gouvernement peut déclarer un **état d'urgence sanitaire** dans tout ou partie du territoire québécois **lorsqu'une menace grave à la santé de la population, réelle ou imminente, exige l'application immédiate de certaines mesures prévues à l'article 123 pour protéger la santé de la population.**

(Notre emphase)

L'article 123 de la LSP se lit comme suit :

123. Au cours de l'état d'urgence sanitaire, **malgré toute disposition contraire**, le gouvernement ou le ministre, s'il a été habilité, peut, **sans délai et sans formalité, pour protéger la santé de la population:**

1° **ordonner la vaccination obligatoire** de toute la population ou d'une certaine partie de celle-ci contre la variole ou contre une autre maladie contagieuse menaçant gravement la santé de la population et, s'il y a lieu, dresser une liste de personnes ou de groupes devant être prioritairement vaccinés;

2° **ordonner la fermeture des établissements** d'enseignement ou de **tout autre lieu de rassemblement;**

3° ordonner à toute personne, ministère ou organisme de lui communiquer ou de lui donner accès immédiatement à tout document ou à tout renseignement en sa possession, même s'il s'agit d'un renseignement personnel, d'un document ou d'un renseignement confidentiel;

4° **interdire l'accès à tout ou partie du territoire concerné ou n'en permettre l'accès qu'à certaines personnes et qu'à certaines conditions**, ou **ordonner, lorsqu'il n'y a pas d'autre moyen de protection, pour le temps nécessaire, l'évacuation des personnes de tout ou partie du territoire ou leur confinement** et veiller, si les personnes touchées n'ont pas d'autres ressources, à leur hébergement, leur ravitaillement et leur habillement ainsi qu'à leur sécurité;

5° **ordonner la construction de tout ouvrage ou la mise en place d'installations à des fins sanitaires** ou de dispensation de services de santé et de services sociaux;

6° **requérir l'aide de tout ministère ou organisme en mesure d'assister les effectifs déployés;**

7° faire les **dépenses et conclure les contrats qu'il juge nécessaires;**

8° **ordonner toute autre mesure nécessaire pour protéger la santé de la population.**

Le gouvernement, le ministre ou toute autre personne ne peut être poursuivi en justice pour un acte accompli de bonne foi dans l'exercice ou l'exécution de ces pouvoirs.

(Notre emphase)

L'article 118 de la LSP, qui autorise la déclaration d'état d'urgence, impose des conditions bien définies pour justifier cet état d'urgence. Il doit exister une menace *grave* à la santé de la population, *réelle ou imminente*, qui nécessite l'application *immédiate* de mesures prévues à l'article 123 pour *protéger la santé de la population*. Comme le précisent les auteures Prémont, Couture-Ménard et Brisson, le pouvoir de déclarer l'état d'urgence sanitaire est encadré de manière stricte, car il s'agit d'un pouvoir exceptionnel qui ne doit pas être pris à la légère :

Sous la LSP, **trois conditions essentielles** doivent être réunies pour justifier la déclaration de l'état d'urgence sanitaire (article 118 LSP). Il doit y avoir **menace grave à la santé de la population**, cette **menace doit être réelle ou imminente**, et **elle doit exiger l'application immédiate de mesures de protection prévues à l'article 123 LSP**, lequel accorde des pouvoirs exorbitants à l'Exécutif de l'État (point 2.1). **Si un seul de ces trois éléments manque à l'appel, le gouvernement ne peut pas déclarer l'état d'urgence sanitaire³.**

(Notre emphase)

Cette analyse vaut tant pour la prise de l'état d'urgence que pour son renouvellement.

³ Marie-Claude PRÉMONT, Marie-Ève COUTURE-MÉNARD et Geneviève BRISSON, « L'état d'urgence sanitaire au Québec : un régime de guerre ou de santé publique ? » (2021) 55 RJTUM 233, page 257.

De manière évidente, le troisième élément n'est pas présent, pour les motifs qui seront exposés plus bas.

Citant ces mêmes auteures, la Cour d'appel du Québec écrivait ceci :

....il va de soi que les mesures prises en vertu de ces pouvoirs d'urgence doivent être en lien avec la menace grave à la santé de la population, réelle ou imminente, ayant justifié la déclaration d'état d'urgence, et ce, « pour éviter et contenir toute dérive dans l'utilisation des pouvoirs d'urgence »⁴

Dans l'affaire *Bricka*, les propos de l'ancien ministre Ménard lors du débat parlementaire concernant le pouvoir de désaveu prévu à l'article 92 de la *Loi sur la sécurité civile*⁵ étaient reproduits au paragraphe 43 du jugement. Le ministre Ménard s'exprimait de la manière suivante :

M. Ménard: Bien, c'est très simplement — oui, ça le dit bien dans le commentaire: Par cette disposition, la déclaration d'état d'urgence est soumise au contrôle de l'Assemblée nationale même s'il n'est pas utile de la prolonger.

Je ne m'attends pas à ce que cet article soit utilisé très souvent, mais, enfin, **il s'agit d'une des garanties constitutionnelles du pouvoir de l'Assemblée nationale sur un Exécutif qui voudrait abuser d'une déclaration d'urgence qui serait faite dans des circonstances qui ne sont pas... Je ne m'attends pas à connaître ça dans le temps de mon existence, quoiqu'on ne sait jamais. [...]**

(Notre emphase)

Le 13 mars 2020, le gouvernement du Québec, s'autorisant de l'article 118 de la LSP, adoptait le décret 177-2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire au Québec. Cette déclaration suivait de deux jours la déclaration de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) selon laquelle une pandémie de la COVID-19 était en cours. Depuis cette date, plus de 150 décrets et arrêtés ministériels ont été pris sous le coup de cet état d'urgence sanitaire qui a été renouvelé sans interruption. La déclaration d'état d'urgence n'a

⁴ *Bricka c. Procureur général du Québec*, 2022 QCCA 85, paragraphe 23.

⁵ RLRQ, c. S-2.3.

jamais été soumise à l'Assemblée nationale pour obtenir son assentiment, comme le veulent la lettre et l'esprit de l'article 119 de la LSP⁶.

Bien que la Cour d'appel du Québec ait jugé que le renouvellement continu de l'état d'urgence par le gouvernement n'est pas en soi illégal, elle a conclu que ce pouvoir ne saurait être exercé de manière indéfinie :

[46] L'appelant a par ailleurs raison de soutenir que **le gouvernement ne peut pas renouveler l'état d'urgence pour une période illimitée si la menace grave, réelle ou imminente, à la santé de la population n'est plus présente.**⁷

(Notre emphase)

Les pouvoirs d'urgence accordés par l'article 123 sont décrits **de manière précise**, comme celui d'ordonner la vaccination obligatoire, de fermer les établissements d'enseignement ou d'interdire l'accès à tout ou partie du territoire du Québec. Toutefois, l'alinéa 8 de l'article 123 est rédigé de **manière générale** et permet d'« ordonner toute autre mesure nécessaire pour protéger la santé de la population ».

Depuis la déclaration d'état d'urgence sanitaire du 13 mars 2020, le pouvoir exceptionnel prévu à l'alinéa 8 de la LSP est devenu la source principale des décisions du gouvernement et du ministre de la Santé et des Services sociaux. La lecture des décrets et des arrêtés ministériels démontre de plus qu'il a été utilisé d'une manière parfois excessive et selon une formulation qui ouvre toute grande la porte à des interprétations abusives⁸.

⁶ L'article 119 se lit comme suit :

119. L'état d'urgence sanitaire déclaré par le gouvernement vaut pour une période maximale de 10 jours à l'expiration de laquelle il 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.

Si le gouvernement ne peut se réunir en temps utile, le ministre peut déclarer l'état d'urgence sanitaire pour une période maximale de 48 heures.

⁷ *Bricka c. Procureur général du Québec*, *supra*, note 4, paragraphe 46.

⁸ Martine VALOIS, « Droit et urgence ne font pas bon ménage » *La Presse*, 14 avril 2020, en ligne : <https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2020-04-14/droit-et-urgence-ne-font-pas-bon-menage>.

Or, depuis le 13 mars 2020, l'état d'urgence a été renouvelé à plus de 100 reprises, alors que l'évolution de la pandémie a connu plusieurs mois d'accalmie, sans compter le fait que plus de 82% de la population a reçu à ce jour au moins deux doses de vaccin contre la COVID-19⁹.

Considérant ce qui précède, la poursuite de l'état d'urgence sanitaire n'est plus justifiée et le gouvernement doit y mettre fin dès maintenant.

2. LA PROLONGATION DES ARRETES MINISTERIELS ET LE RENOUVELLEMENT DES CONTRATS PUBLICS

À l'origine, le PL 28 était intitulé *Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence*¹⁰. L'article 1 prévoit qu'il est « mis fin à l'état d'urgence ». Toutefois, l'article 2 du PL 28 maintenait en vigueur tous les décrets et arrêtés ministériels jusqu'au 30 décembre 2022. Il y a ainsi une contradiction fondamentale entre l'objet du PL 28 et son contenu.

Le 26 mars 2022, le ministre Dubé annonçait des amendements au PL 26. Ces amendements identifient 5 arrêtés ministériels qui demeureront en vigueur :

1° arrêté n° 2022-026 du 31 mars 2022 (2022, G.O. 2, XX) concernant les mesures en éducation;

2° arrêté n° 2022-027 du 31 mars 2022 (2022, G.O. 2, XX) concernant les mesures sanitaires;

3° arrêté n° 2022-028 du 31 mars 2022 (2022, G.O. 2, XX) concernant les mesures opérationnelles;

4° arrêté n° 2022-029 du 31 mars 2022 (2022, G.O. 2, XX) concernant les mesures touchant la vaccination et le dépistage;

5° arrêté n° 2022-030 du 31 mars 2022 (2022, G.O. 2, XX) concernant les mesures de ressources humaines; ».

⁹ INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE, *Vigie des activités de vaccination contre la COVID-19 et de suivi des couvertures vaccinales au Québec*, 31 mars 2022, en ligne : <https://mobile.inspq.qc.ca/covid-19/donnees/vaccination>.

¹⁰ Le 31 mars 2022, le ministre de la Santé et des Services sociaux a fait un amendement au PL 28 changeant son titre pour celui-ci : *Loi visant à mettre fin à l'état d'urgence et prévoyant le maintien temporaire de certaines mesures nécessaires pour protéger la santé de la population*.

Ces arrêtés ministériels concernent, pour au moins 3 d'entre eux et comme leurs noms l'indiquent, des mesures opérationnelles et de ressources humaines, tels le mouvement de personnel, les horaires de travail, la rémunération additionnelle, et la prestation de services professionnels qui n'ont pas de lien avec la protection de la santé de la population. Conséquemment, ils ne sont pas autorisés par la LSP et outrepassent les pouvoirs limités conférés par l'article 123. D'ailleurs, l'application de la règle *esjudem generis* nous enseigne que l'énumération qui précède le terme générique prévu à l'alinéa 8 de l'article 123 doit s'interpréter comme étant de même nature que les énonciations spécifiques précédentes. Comme l'expliquent les auteurs Samson et Bélanger :

À titre d'illustration, en appliquant la règle *eiusdem generis*, il faudrait conclure qu'un lion n'est pas un « animal » inclut (*sic*) dans l'énumération « pigeon, hirondelle, moineau et autres animaux » parce qu'il n'appartient pas à la même catégorie que les animaux mentionnés spécifiquement¹¹.

Lus dans leur ensemble, les alinéas 1 à 7 de l'article 123 concernent des mesures visant à prévenir ou limiter la menace à la santé de la population. Force est donc de conclure que l'alinéa 8 de l'article 123 n'autorise pas le gouvernement ou le ministre de la Santé et des Services sociaux à adopter des mesures qui ne visent pas directement la « protection de la santé de la population », comme celles qui concernent la gestion administrative du personnel du réseau de la santé et des professionnels de la santé qui ne relèvent pas de l'autorité du ministre de la Santé et des Services sociaux.

Quant aux mesures sur le port du couvre-visage, le passeport vaccinal et la prestation de services essentiels prescrites par les arrêtés ministériels 2022-027 et 2022-028, il n'est pas nécessaire de déclarer l'état d'urgence sanitaire ou de la prolonger pour les

¹¹ Mélanie SAMSON et Cathryne BÉLANGER, « La règle *eiusdem generis*. La règle relative aux choses du même genre », en ligne : <chrome-extension://efaidnbmninnibpcjpcgiclfndmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.redactionjuridique.chaire.ulaval.ca%2Fsites%2Fredactionjuridique.chaire.ulaval.ca%2Ffiles%2Fcapsule-regle-eiusdem-generis-vf.pdf&clen=193531&chunk=true>.

adopter. Ces mesures de prophylaxie peuvent être prises par un directeur de santé publique ou le ministre, comme le prévoient les articles 106, 116 et 117 de la LSP :

106. Lorsqu'un directeur de santé publique est d'avis, en cours d'enquête, qu'il existe effectivement une **menace réelle à la santé de la population**, il peut:

1° ordonner la fermeture d'un lieu ou **n'en permettre l'accès** qu'à certaines personnes ou **à certaines conditions** et faire afficher un avis à cet effet;...

5° **ordonner** la cessation d'une activité ou **la prise de mesures de sécurité particulières** si c'est cette activité qui est une source de menace pour la santé de la population;...

9° **ordonner toute autre mesure qu'il estime nécessaire pour empêcher que ne s'aggrave une menace à la santé de la population, en diminuer les effets ou l'éliminer. ...**

[...]

116. Le ministre peut décider de coordonner les actions de plusieurs directeurs de santé publique ou d'exercer, compte tenu des adaptations nécessaires, certains ou tous les pouvoirs accordés au directeur de santé publique par le chapitre IX ou la section I du présent chapitre:

1° lorsque le directeur national de santé publique l'informe qu'il a reçu une déclaration d'une intoxication, d'une infection ou d'une maladie visée au chapitre VIII;

2° **lorsqu'il est informé d'une situation susceptible de constituer une menace, réelle ou appréhendée, pour la population de plus d'une région;...**

117. Le ministre peut, à la demande d'un directeur de santé publique ou du directeur national de santé publique, **mobiliser les ressources de tout établissement de santé et de services sociaux au Québec qu'il estime nécessaires pour répondre à une situation d'urgence en santé publique.**

Les établissements de santé et de services sociaux visés sont alors tenus de se conformer aux directives du ministre.

(Notre emphase)

Comme le soulignent les auteures Prémont, Couture-Ménard et Brisson :

La déclaration de l'état d'urgence sanitaire exige que la menace soit grave, un caractère qui s'évalue en fonction des moyens requis pour protéger la santé de la population [...]. **En effet, seule une menace suffisamment grave pour**

exiger l'application de pouvoirs d'urgence prévus à la loi (article 123) répond à ce critère. Sa seule virulence ne peut suffire. On sait d'ailleurs que plusieurs menaces, par leur létalité, morbidité, mode de transmission ou contagiosité chronique si non traitées, mettent gravement en danger la santé de la population. Elles ne justifient pas pour autant le déclenchement de pouvoirs d'urgence lorsque des moyens scientifiques reconnus existent et sont disponibles pour les contrôler (vaccins ou traitements médicaux). En effet, en pareil cas, de telles menaces graves peuvent ainsi être contenues grâce aux pouvoirs d'intervention ordinaires des autorités de santé publique et ne justifient donc pas le déclenchement de l'état d'urgence sanitaire. **La « gravité » d'une menace, au sens médical, n'est donc pas le propre de l'urgence sanitaire. La LSP y réfère d'ailleurs à plusieurs reprises dans d'autres dispositions que celles relatives à l'état d'urgence sanitaire...**

En effet, le caractère exceptionnel des pouvoirs d'urgence accordés à l'Exécutif de l'État exige que **la période au cours de laquelle ces pouvoirs peuvent être exercés soit limitée à ce qui est nécessaire pour contrôler la menace**¹².

(Notre emphase)

Étant donné la progression de la vaccination qui permet de contrôler la contagion de la COVID-19, l'état d'urgence sanitaire n'a plus de raison d'être. Les pouvoirs « réguliers » conférés aux autorités de santé publique par la LSP pour contrôler la menace de la COVID-19 sont amplement suffisants¹³.

En ce qui concerne les contrats publics conclus à l'encontre des règles de la LCOP, après plus de deux ans d'état d'urgence, il est plus que temps que leur renouvellement soit soumis au processus habituel d'octroi des contrats publics.

3. LE RESPECT DE LA PRIMAUTÉ DU POUVOIR LÉGISLATIF ET DE L'ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE ÉLUE

L'état d'urgence est un état d'exception qui entraîne dans son sillage un transfert de pouvoir de l'organe législatif, seul détenteur de la légitimité démocratique, vers l'exécutif qui lui est subordonné. Ce transfert ne peut se justifier que lorsqu'une situation exceptionnelle existe qui exige l'application de mesures hors du commun,

¹² PRÉMONT et *als*, supra, note 3, pages 258 et 262.

¹³ *Id.*, page 269.

immédiates et sans formalités: « Seules des circonstances exceptionnelles peuvent justifier le renversement de l'ordre juridique régulier de l'État »¹⁴.

Au Québec, le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée nationale qui est composée de membres élus par la population. Le pouvoir exécutif est formé des membres de l'Assemblée nationale qui sont choisis par le premier ministre. Les rôles respectifs des pouvoirs législatif et exécutif sont définis par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Fraser* :

Il existe au Canada une séparation des pouvoirs entre les trois branches du gouvernement--le législatif, l'exécutif et le judiciaire. En termes généraux, le rôle du judiciaire est, il va sans dire, d'interpréter et d'appliquer la loi; **le rôle du législatif est de prendre des décisions et d'énoncer des politiques;** le rôle de l'exécutif est d'administrer et d'appliquer ces politiques.¹⁵

Dans notre système juridique, il n'y a pas de séparation rigide entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif. Les membres du conseil exécutif (le gouvernement) sont aussi des députés. Toutefois, le principe de la suprématie parlementaire exige que le gouvernement agisse dans les limites qui lui sont fixées par la loi, et uniquement (hormis le cas de la prérogative royale) si une loi lui permet d'agir:

Le principe de la suprématie du Parlement est fondamental dans notre démocratie, et non celui de la suprématie du Cabinet. Le Cabinet, représenté par le gouverneur en conseil, ne possède que les pouvoirs que le Parlement choisit de lui conférer.¹⁶

Pour déclarer l'état d'urgence, une loi de l'Assemblée nationale devait l'autoriser à agir. C'est ce que fait l'article 118 de la LSP. Or, les conditions fixées par l'article 118 permettant au gouvernement d'agir sont bien définies, comme nous l'avons vu plus haut. Ce pouvoir permet à l'exécutif de prendre toute mesure, sans même tenir

¹⁴ *Id.*, page 257.

¹⁵ *Fraser c. C.R.T.F.P.*, [1985] 2 R.C.S. 455, paragraphe 39.

¹⁶ *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Canada (Procureur général); Acte concernant le chemin de fer de l'Île de Vancouver (Re)*, [1994] 2 R.C.S. 41, page 140 (Juge McLachlin).

compte des lois existantes. Il permet, pour ainsi dire, au gouvernement de ne pas se soumettre aux autres lois. Ce pouvoir ne doit donc pas être exercé impunément.

L'article 11.4 de la *Loi sur l'exécutif*¹⁷ permet au gouvernement de fixer lui-même le quorum de ses délibérations. Selon une directive non contraignante, ce quorum est fixé à 5 membres¹⁸. Depuis la déclaration d'état d'urgence le 13 mars 2020, un groupe réduit de membres du conseil exécutif (y compris le ministre de la Santé et des Services sociaux agissant parfois seul) a pris des mesures exceptionnelles qui n'ont jamais obtenu l'assentiment de l'Assemblée nationale ni même été débattues devant cette assemblée. Ce faisant, le gouvernement a permis que soit renversée la hiérarchie des normes qui gouverne notre démocratie.

Même en temps de guerre, il a été jugé que le Parlement ne doit en aucun cas abdiquer ses pouvoirs¹⁹:

Malgré le transfert de pouvoir législatif du Parlement à l'Exécutif de l'État, les règles encadrant les pouvoirs d'urgence ne doivent jamais se traduire par une abdication des pouvoirs législatifs du Parlement. [...]. Le Parlement doit en tout temps être en mesure de reprendre les rênes du fonctionnement normal de l'État²⁰.

Rien dans la situation sanitaire au Québec n'empêchait l'assemblée législative élue par la population du Québec d'exercer ses pouvoirs et de « reprendre les rênes du fonctionnement normal de l'État ». En effet, depuis le 13 mars 2020, pas moins de 168 lois concernant d'autres sujets ont été adoptées par l'Assemblée nationale. Ce chiffre démontre hors de tout doute que l'assemblée législative élue était tout à fait en

¹⁷ RLRQ, c. E-18.

¹⁸ *Décret concernant l'organisation et le fonctionnement du Conseil exécutif*, article 2 (Codification administrative du décret numéro 1166-2017 du 6 décembre 2017, modifié par les décrets numéros 60-2021 du 27 janvier 2021 et 625-2021 du 5 mai 2021).

¹⁹ *In Re George Edwin Gray*, (1918) 57 S.C.R. 150 et *Reference Re Regulations (Chemicals)*, 1943] SCR 1.

²⁰ PRÉMONT et *als*, *supra*, note 3, page 263.

mesure de délibérer, d'évaluer et de voter à propos des mesures concernant la lutte contre la propagation de la COVID-19.

Si l'Assemblée nationale a été complètement évincée de son rôle de contrôle des actions du pouvoir exécutif depuis le début de la pandémie au sujet des mesures sanitaires, la responsabilité en revient au gouvernement du Québec qui a abusé de son pouvoir et de sa majorité de sièges à l'Assemblée nationale²¹ en maintenant l'état d'urgence au moyen de renouvellements qui ont été faits sans jamais obtenir l'assentiment des élus. Cette action est contraire au principe même qui sous-tend notre système démocratique. Le gouvernement doit y mettre un terme de manière non équivoque et sans délai.

²¹ Le gouvernement formé par la Coalition avenir Québec a toutefois obtenu seulement 37,4% du vote populaire : <https://www.electionsquebec.qc.ca/resultats-et-statistiques/>.

CONCLUSION

Le gouvernement doit mettre fin à l'état d'urgence sanitaire sans délai. Les mesures de prophylaxie doivent être continuées sous l'autorité des pouvoirs habituels délégués aux directeurs de santé publique et au ministre dans la LSP. Toute autre mesure nécessaire pour mettre en œuvre des mesures opérationnelles et de gestion du personnel du réseau de la santé doit être décrite de manière précise dans un projet de loi qui sera débattu à l'Assemblée nationale. Par conséquent, le PL 28, dans sa forme actuelle, doit être complètement modifié pour répondre à ces exigences démocratiques.

Le tout respectueusement soumis,



Me Martine Valois, Ad.E.
Professeure agrégée
Faculté de droit
Université de Montréal