

Le 21 février 2022

Lutter contre une pandémie dans le respect de la démocratie

Le Barreau du Québec demande une transition claire en vue de la fin de l'état d'urgence sanitaire

par la bâtonnière du Québec, Catherine Claveau

Près de deux années se sont écoulées depuis le décret déclenchant l'état d'urgence sanitaire. L'heure n'est pas encore tout à fait au bilan et aux constats définitifs. Cependant, une réflexion constructive s'impose afin de déterminer ce que sera la suite des choses en vue d'un retour à une vie plus normale en toute confiance et sérénité.

Depuis le début de la crise sanitaire, animé par sa mission de protection du public, le Barreau du Québec a maintenu une liaison régulière avec le gouvernement du Québec et la direction de la Santé publique. Ces échanges continus ont eu notamment pour but de clarifier des questionnements. Ils ont également servi à partager l'expertise du Barreau en ce qui a trait à la protection du public, au respect de la règle de droit et au cadre législatif et constitutionnel dans lequel les mesures envisagées ou mises en place doivent s'inscrire.

Le Barreau du Québec souhaite aujourd'hui participer à la réflexion actuelle sur les enjeux liés à la transition vers la fin de l'état d'urgence sanitaire.

À cet égard, trois sujets doivent absolument être abordés dès maintenant :

1. La nécessité de revoir le maintien des mesures sanitaires en vigueur en fonction de leur rationalité.
2. L'importance de mettre en place un cadre juridique adéquat pour assurer une saine transition vers une vie normale.
3. La révision de la *Loi sur la santé publique*¹.

1. La nécessité de revoir le maintien des mesures sanitaires en vigueur en fonction de leur rationalité

Le gouvernement a annoncé récemment un plan de déconfinement. Le Barreau considère qu'en tout temps, et même en période de transition, le cadre d'analyse s'appuyant sur des considérations scientifiques et les principes juridiques doit continuer à s'appliquer et à être

¹ RLRQ, c.S-2.2 (ci-après la « LSP »)

expliqué aux citoyens afin de leur permettre de mieux comprendre et d'adhérer aux mesures qui demeureront en vigueur. Cela est d'autant plus vrai à la lumière de l'épuisement de la population face à des mesures sanitaires renouvelées depuis deux ans.

À plusieurs reprises, le Barreau a rappelé les principes juridiques de ce cadre d'analyse. En résumé, il faut chercher un équilibre entre la protection de la santé des citoyens – et par le fait même la protection des droits à la vie, à la sûreté et à l'intégrité des personnes – et la préservation, au mieux, des autres droits et libertés protégés par la *Charte des droits et libertés de la personne*² et la *Charte canadienne des droits et libertés*³. Le gouvernement doit ainsi démontrer que « la mesure qui a été adoptée a un lien rationnel avec l'objectif qu'elle vise à atteindre »⁴ et que les moyens choisis ne sont « ni arbitraires, ni inéquitables, ni fondés sur des considérations irrationnelles. »⁵

L'objectif poursuivi par chaque mesure, tout comme le lien rationnel existant entre elles ainsi que la proportionnalité des restrictions, incluant le caractère minimal de l'atteinte aux droits touchés, devraient être mieux expliqués, voire vulgarisés, afin de garantir la confiance du public envers l'état de droit et d'éviter la banalisation du cadre qu'il permet de protéger. Toute restriction imposée devrait également être modifiée ou retirée dès qu'elle n'est plus justifiée par les circonstances.

Est-ce que la situation actuelle nécessite le maintien de l'état d'urgence ? Est-ce que les mesures qui seront maintenues à travers le plan de déconfinement sont justifiées ? Pour répondre à ces questions, le gouvernement doit fournir des justifications claires sur le maintien de quelques « règles exceptionnelles ».

2. L'importance de mettre en place un cadre juridique adéquat pour assurer une saine transition vers une vie normale

En vertu de l'article 118 de la *Loi sur la santé publique* (ci-après la « LSP »), le gouvernement peut déclarer un état d'urgence sanitaire lorsqu'une menace grave à la santé de la population exige l'application immédiate de certaines mesures pour la protéger.

Cela a été le cas le 13 mars 2020; il était alors difficile de prétendre qu'il n'y avait pas d'urgence d'agir pour le gouvernement du Québec.

Bien que l'annonce récente d'un plan de déconfinement soit une excellente nouvelle pour l'ensemble des citoyens, il n'en demeure pas moins que la LSP ne prévoit aucunement la façon dont les pouvoirs doivent être exercés pendant cette période de transition.

² RLRQ, c. C-12.

³ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U.).]

⁴ *Frank c. Canada (Procureur général)*, [2019] 1 R.C.S. 3, par. 59.

⁵ *R. c. Oakes*, [1986] 1 R.C.S. 103, par. 70.

Le gouvernement a annoncé vouloir déposer un projet de loi à la mi-mars visant le maintien de certaines mesures d'exception dont notamment le port du masque dans certains lieux et les primes versées au personnel de la santé. Par la suite, il lèverait l'état d'urgence sanitaire.

À cet égard, plusieurs questions se posent d'emblée dont la principale : pourquoi adopter une loi spéciale alors que la LSP existe et pourrait être amendée pour prévoir les pouvoirs du gouvernement en pareilles circonstances ?

Bien que certaines mesures concernant les relations de travail et l'organisation du réseau de la santé puissent se retrouver dans une loi spéciale, nous croyons que les différents pouvoirs du gouvernement dans le cadre d'une transition doivent se retrouver dans la LSP.

3. La révision de la *Loi sur la santé publique*

C'est la première fois que la LSP est utilisée pour contrer la propagation d'un virus lié à une pandémie mondiale.

Depuis le 13 mars 2020, il y a eu plus de 120 décrets et 185 arrêtés ministériels adoptés en vertu de la LSP⁶

Le gouvernement a renouvelé 100 fois cette déclaration d'urgence, soit à tous les 10 jours, comme la LSP le lui permet. À cet égard, il faut noter que le gouvernement aurait pu choisir de faire ce renouvellement à tous les 30 jours avec l'assentiment de l'Assemblée nationale, lorsque la situation était plus favorable

Le Barreau du Québec s'interroge sur ce pouvoir qui n'est assorti d'aucune limite temporelle, ni de mécanisme de consultation de l'Assemblée nationale obligatoire après un certain temps. Le Barreau estime qu'un débat doit avoir lieu à ce sujet. Après deux ans, sommes-nous toujours dans l'urgence?

Lors de sa comparution en commission parlementaire sur le projet de loi n° 61, qui visait la relance de l'économie et l'atténuation des conséquences de la pandémie, le Barreau a fait part de ses préoccupations face à la volonté d'introduire une modification qui aurait permis au gouvernement de prolonger l'état d'urgence sanitaire de façon indéfinie. Ce projet de loi a finalement été abandonné.

Nous estimons que plusieurs autres pistes devraient être envisagées pour permettre au gouvernement, en temps de pandémie, d'exercer ses pouvoirs afin de protéger la santé de la population, dont notamment ceux permettant de procéder à des dépenses et de conclure les contrats que le gouvernement juge nécessaires, de même que celui d'ordonner toute autre mesure nécessaire pour assurer la santé de tous. Nous croyons cependant que ces

⁶ Ces informations se trouvent sur le site COVID-19 du gouvernement du Québec.

larges pouvoirs doivent avoir un contrepoids qui permettrait de mettre en balance les règles habituelles prévues par les lois et les règlements avec les mesures exceptionnelles que le gouvernement peut imposer en temps de pandémie.

Ce tour d'horizon, après presque deux ans d'état d'urgence sanitaire, nous amène donc à conclure qu'il faut réformer la LSP. Le Barreau du Québec est prêt à collaborer à cet exercice important qui permettra un nouveau départ sur des bases plus solides, plus transparentes et plus durables afin d'affronter une nouvelle vague ou une autre pandémie, qui espérons-le, n'arrivera pas aussitôt après cette épreuve que nous venons de vivre collectivement.