

Le 22 février 2022

Par courriel : george.furey@sen.parl.gc.ca

L'honorable George J. Furey, président
Sénat du Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Objet : *Loi sur les mesures d'urgence* — Le Barreau du Québec rappelle le caractère exceptionnel de la loi et l'importance de limiter son utilisation dans le temps

Monsieur le Président,

Le gouvernement du Canada a invoqué la *Loi sur les mesures d'urgence*¹ pour la première fois de son histoire le 15 février dernier. Cette loi permet au gouvernement canadien d'adopter par décret et par règlement des mesures visant à mettre fin à un état d'urgence. En l'espèce, les mesures adoptées visent les blocages causés par des véhicules à différents postes frontaliers, de même que dans la région de la capitale nationale, plus particulièrement le centre-ville d'Ottawa.

Le Barreau du Québec est un ordre professionnel ayant pour mission la protection du public². Cette mission comporte un rôle sociétal important, qui amène le Barreau du Québec à se prononcer sur la primauté du droit, le respect de la règle de droit et sur les cadres législatif et constitutionnel selon lesquels les mesures envisagées ou mises en place doivent s'inscrire.

En ce qui a trait à la *Loi sur les mesures d'urgence* et son utilisation par le gouvernement fédéral, le Barreau du Québec souhaite alimenter la discussion publique ayant présentement lieu en soulignant certains points :

1. Le test applicable avant d'invoquer la *Loi sur les mesures d'urgence*;
2. Le processus de ratification par le Parlement;
3. L'utilisation de mesures précises et limitées dans le temps;
4. La modification d'autres lois afin de répondre aux besoins du gouvernement.

¹ L.R.C. 1985, c. 22 (4^e supp.).

² *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 23.

1. Le test applicable avant d'invoquer la *Loi sur les mesures d'urgence*

La *Loi sur les mesures d'urgence* vise les situations d'« état d'urgence », c'est-à-dire une « situation de crise causée par des menaces envers la sécurité du Canada d'une gravité telle qu'elle constitue une situation de crise nationale. »³

On entend par « menaces envers la sécurité du Canada », notamment :

- L'espionnage ou le sabotage;
- Les activités influencées par l'étranger qui touchent le Canada de façon clandestine;
- Les activités préconisant l'usage de la violence grave ou de menaces de violence contre des personnes ou des biens dans le but d'atteindre un objectif politique, religieux ou idéologique;
- Les activités dont le but est le renversement du gouvernement canadien⁴.

De plus, ces actions doivent s'inscrire dans un contexte de « crise nationale », qui correspond, selon le cas, à un état qui :

- Met gravement en danger la vie, la santé ou la sécurité des Canadiens et échappe à la capacité ou aux pouvoirs d'intervention des provinces; ou
- Menace gravement la capacité du gouvernement du Canada de garantir la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriale du pays⁵.

Ces critères sont élevés et doivent faire l'objet d'une justification par le gouvernement qui compte l'invoquer. Sans se prononcer sur la situation actuelle, le Barreau du Québec tient à rappeler que toute déclaration d'état d'urgence hâtive ou non appuyée par des données probantes pourrait être contestée devant les tribunaux. La *Loi sur les mesures d'urgence* demeure également soumise à la *Charte canadienne des droits et libertés*⁶.

2. Le processus de ratification par le Parlement

En vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence*, une déclaration d'état d'urgence par le gouvernement fédéral emporte l'obligation de déposer une motion de ratification devant chaque chambre du Parlement⁷.

³ *Loi sur les mesures d'urgence*, art. 16.

⁴ *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, L.R.C. 1985, c. C-23, art. 2.

⁵ *Loi sur les mesures d'urgence*, art. 3.

⁶ Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982* [annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada*, 1982, c. 11 (R.-U)].

⁷ *Loi sur les mesures d'urgence*, art. 18(1).

Il est important de souligner que ce processus de ratification *a posteriori* n'a pas un effet rétroactif. Advenant le rejet de la motion présentée par le gouvernement fédéral par l'une des chambres du Parlement, la déclaration d'état d'urgence cesse d'avoir effet à cette date⁸. Les actions posées par les agents du gouvernement fédéral avant cette abrogation demeurent valides.

Ainsi, le Barreau du Québec considère que le débat qui doit avoir lieu devant la Chambre des communes et le Sénat doit être articulé autour de la nécessité actuelle et future de la déclaration d'état d'urgence. Ce débat ne devrait pas porter uniquement sur les raisons ayant mené le gouvernement fédéral à invoquer la *Loi sur les mesures d'urgence* initialement, mais plutôt quant au bien-fondé des mesures toujours en place.

3. L'utilisation de mesures précises et limitées dans le temps

Comme nous l'avons énoncé précédemment la *Loi sur les mesures d'urgence* n'a jamais été invoquée depuis son adoption en 1988 et son utilisation n'a donc jamais été validée par les tribunaux. Néanmoins, la Cour suprême du Canada a mentionné à plusieurs reprises la *Loi sur les mesures d'urgence* à titre d'exemple du pouvoir du gouvernement fédéral de légiférer dans des situations d'urgence ou de crise nationale en adoptant des mesures exceptionnelles⁹.

Ce faisant, le Barreau du Québec considère que l'exercice de ces pouvoirs par le gouvernement fédéral, pour la toute première fois, doit être fait avec la plus grande prudence et que son utilisation doit être limitée le plus possible tant dans la portée des mesures adoptées, que dans leur durée.

Nous reconnaissons que le gouvernement fédéral a circonscrit de manière précise les situations qui sont visées par la déclaration d'état d'urgence et les pouvoirs octroyés aux forces de l'ordre. Le Barreau du Québec tient à souligner au gouvernement, de même qu'aux parlementaires, que la *Loi sur les mesures d'urgence* doit être invoquée seulement pour la durée pour laquelle elle est requise afin de faire cesser l'état d'urgence.

4. La modification d'autres lois afin de répondre aux besoins du gouvernement

Puisque la *Loi sur les mesures d'urgence* demeure une loi d'exception, soumise à un contrôle parlementaire strict, le Barreau du Québec invite le gouvernement fédéral à procéder à la modification d'autres lois afin de parvenir à son objectif de mettre un terme aux blocages causés par des véhicules.

À titre d'exemple, le *Décret sur les mesures économiques d'urgence*¹⁰, adopté en vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence*, prévoit que les plateformes collaboratives de socio financement et certaines plateformes de traitement de paiements électroniques sont désormais assujetties à la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*¹¹.

⁸ *Loi sur les mesures d'urgence*, art. 59(3).

⁹ Voir à titre d'exemple la *Demande fondée sur l'art. 83.28 du Code criminel (Re)*, [2004] 2 R.C.S. 248, par. 39.

¹⁰ DORS/2022-22 (Gaz. Can. II), art. 3 k) et l).

¹¹ L.C. 2000, c. 17.

L'honorable George J. Furey, président du Sénat du Canada

Objet : *Loi sur les mesures d'urgence* — Le Barreau du Québec rappelle le caractère exceptionnel de la loi et l'importance de limiter son utilisation dans le temps

Si cette mesure est à pérenniser, nous proposons que le gouvernement dépose un projet de loi en ce sens, qui pourra établir un cadre juridique précis concernant ces entités et leurs obligations éventuelles en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*, ce qui permettra de ne pas utiliser la *Loi sur les mesures d'urgence* plus que nécessaire.

Un tel projet de loi devra également être débattu par les deux chambres du Parlement, et pourra aussi faire l'objet de consultations d'acteurs de la société civile lors de son étude en comité. Cette démarche favoriserait davantage la vie démocratique canadienne.

Veuillez accepter, Monsieur le Président, nos salutations distinguées.

La bâtonnière du Québec,

Catherine Claveau
CC/NLA/mj

c. c. Le très honorable Justin Trudeau, premier ministre du Canada.