

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE MONTRÉAL

N°: 500-17-098031-175

DATE : Le 12 décembre 2017

SOUS LA PRÉSIDENTE DE : L'HONORABLE MICHEL YERGEAU, J.C.S.

COALITION CLIMAT MONTRÉAL

et

ALEX TURCOTTE

et

MARIE-CLAIRE MAYERES

et

ROSALIE LAFRAMBOISE

et

ALISON HACKNEY

et

JOHN SYMON

Demandeurs

c.

PHILIPPE COUILLARD et DAVID HEURTEL,
représentés par la **PROCUREURE GÉNÉRALE DU QUÉBEC**

et

CDPQ INFRA INC.

Défendeurs

JUGEMENT
SUR DES DEMANDES D'IRRECEVABILITÉ ET DE REJET

TABLE DES MATIÈRES

1.	PRÉAMBULE.....	3
2.	LE REM.....	4
3.	LES ÉTAPES.....	4
3.1.	L'avis de projet.....	5
3.2.	La directive d'étude d'impact	5
3.3.	La consultation par l'initiateur	6
3.4.	La transmission de l'étude d'impact.....	7
3.5.	L'étude de recevabilité de l'étude d'impact	7
3.6.	L'avis de recevabilité	8
3.7.	L'intervention du BAPE.....	9
3.8.	Les audiences du BAPE	10
3.9.	Le rapport du BAPE.....	10
3.10.	L'analyse environnementale du ministère	11
3.11.	Le certificat d'autorisation du gouvernement	11
3.12.	Le recours intenté par les demandeurs	12
3.13.	Le Projet de loi n° 137	12
3.14.	La <i>Loi 17</i>	13
3.15.	Les nouvelles modifications apportées à la demande introductive des demandeurs	13
3.16.	L'avis en vertu de l'article 76 C.p.c.....	13
3.17.	Les demandes d'irrecevabilité et de rejet des défenderesses	14
4.	CE QUE RECHERCHENT LES DEMANDEURS.....	14
5.	LA DEMANDE EN JUGEMENT DÉCLARATOIRE	16
6.	L'IRRECEVABILITÉ.....	17
6.1.	Le rôle du tribunal au stade de l'irrecevabilité.....	18
6.2.	La procédure introductive des demandeurs.....	20
6.3.	La dissimulation d'une partie importante de l'information	23
7.	LES QUESTIONS EN JEU	25
8.	ANALYSE	25
8.1.	Le Décret 456-2017	25
8.2.	L'inopposabilité de l'article 80 de la <i>Loi 17</i> aux demandeurs.....	27
8.2.1.	Le premier alinéa de l'article 80	27
8.2.2.	Le deuxième alinéa de l'article 80	28
8.3.	La validité de l'article 80 de la <i>Loi 17</i>	29
8.3.1.	Le pouvoir de la Législature de légiférer	30
8.3.2.	Les compétences constitutionnelles.....	31
8.3.3.	L'atteinte aux droits fondamentaux	34

8.3.4. La présomption créée par l'alinéa 80 (2) de la <i>Loi 17</i>	37
8.4. L'intérêt juridique des demandeurs	39
8.5. L'honneur de la Couronne	43
8.5.1. L'obligation de négocier et d'accommoder en droit les Premières Nations	43
8.5.2. Le traitement des juges	45
8.5.3. L'absence de droit constitutionnel à mettre en œuvre dans ce dossier	46
9. CONCLUSIONS	47
10. LES FRAIS DE JUSTICE	48

1. PRÉAMBULE

[1] Personne ne conteste qu'en raison du besoin qu'il vise à satisfaire, du territoire et de la population qu'il a pour objectif de servir une fois construit, de l'investissement requis et des enjeux d'harmonisation avec d'autres services de transport collectif, le *Réseau électrique métropolitain* est une proposition audacieuse aux chapitres de la mobilité, de l'occupation du territoire et de l'urbanisme. Pas besoin d'être devin pour savoir que les retombées du REM, bonnes ou mauvaises, sur le quotidien des citoyens et citoyennes de la région de Montréal et sur la dynamique métropolitaine seront à la mesure de l'effort consenti à sa réalisation.

[2] Qu'un tel projet soulève l'enthousiasme de plusieurs ne doit pas faire oublier que d'autres comme c'est leur droit en questionnent les prémisses, doutent qu'il s'agisse d'une solution adéquate aux problèmes qu'il entend résoudre, s'inquiètent de la précipitation dans laquelle les décisions se prennent ou déplorent de n'avoir été consultés qu'à la surface des choses avant que le gouvernement y donne le feu vert.

[3] Les choix d'ordre politique qui président à la réalisation d'un projet de cette ampleur relèvent de l'opportunité dont seuls les élus sont juges. Par contre, avant d'être jugés à leur tour au moment des élections, ces choix doivent s'exercer dans le respect de la Constitution et, le cas échéant, de la règle de droit dont les tribunaux sont les gardiens. C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent dossier.

[4] Le Tribunal est ainsi saisi de deux demandes d'irrecevabilité que présentent la Procureure générale du Québec et CDPQ Infra inc. à l'encontre d'une *Demande introductive pour jugement déclaratoire et en nullité* instituée par l'organisme à but non lucratif *Coalition Climat Montréal* ainsi que par cinq personnes physiques en leur nom personnel; ces dernières demeurent toutes sur l'île de Montréal; aucune ne réside sur la Rive-Sud, à Ville de Laval ou dans la couronne Nord.

[5] Leur demande vise le processus d'autorisation du *Réseau électrique métropolitain* («REM» ou «projet»), un système de transport collectif dans la région métropolitaine de Montréal que souhaite construire, avec l'appui du gouvernement du Québec, la Caisse de dépôt et placement du Québec à travers sa filiale CDPQ Infra inc. dans l'objectif d'en dégager un profit.

2. LE REM

[6] Ramené à ses éléments essentiels, le projet se résume ainsi.

[7] De type métro léger électrique automatique sur rail («métro léger»), circulant tantôt au sol, tantôt en aérien mais avec certains segments souterrains, le REM, une fois complété, et sous réserve d'extensions futures, aurait une longueur de 67 kilomètres répartie sur quatre antennes et comprendrait plus de 27 stations. Ces dernières seraient partagées en nombre inégal entre les antennes Rive-Sud, Sainte-Anne-de-Bellevue, Aéroport et Deux Montagnes. Cette dernière antenne, la plus longue du réseau, utiliserait la ligne du train de banlieue Montréal-Deux-Montagnes à laquelle le REM se substituerait; une partie de la voie ferroviaire devrait toutefois en être doublée. L'antenne Rive-Sud relierait le croisement des autoroutes 10 et 30 au centre-ville de Montréal en empruntant les voies prévues à cette fin dans la structure du nouveau Pont Champlain. L'antenne Aéroport desservirait à la fois le Technoparc St-Laurent et l'Aéroport Pierre-Elliott-Trudeau.

[8] Le projet impliquerait la construction de diverses structures principales ou accessoires, dont des ponts au-dessus du chenal de l'Île-des-Sœurs et des rivières des-Prairies et des Mille-Îles, des viaducs, un tunnel sous les pistes de l'Aéroport P.-E. Trudeau, des parcs de stationnement incitatifs et le réaménagement du tunnel du Mont-Royal au bénéfice exclusif du REM.

[9] Sa mise en exploitation exigerait une harmonisation des services de transport collectif déjà en place. L'attractivité attendue des stations du REM aurait pour effet de favoriser de nouveaux pôles de développement que d'aucuns associent à l'étalement urbain bien que la grande majorité des stations seraient situées sur l'île de Montréal.

[10] Le REM bénéficierait du financement assuré par l'Autorité régionale du transport métropolitain («ARTM») par l'entremise de la redevance de transport perçue par les municipalités en vertu de la *Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain*¹, telle que modifiée récemment par la *Loi concernant le Réseau électrique métropolitain*².

[11] D'autres aspects particuliers du projet sont soulevés par les demandeurs qui seront abordés dans le cadre de l'analyse des questions qu'ils soulèvent.

3. LES ÉTAPES

[12] Pour être en mesure de décider du bien-fondé des demandes d'irrecevabilité, il faut d'abord décrire a) les étapes suivies par l'initiateur du projet («l'initiateur») dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et b) les décisions prises par le gouvernement à la fois par décrets et par la voie législative. Les dates et les événements relevés dans cette section sont tirés des

¹ RLRQ, c. A-33.3.

² L.Q. 2017, c. 17, art. 54.

allégations de fait de la demande introductive d'instance («demande introductive») et des documents sur lesquels s'appuient les demandeurs. Dans ce cadre, le soussigné a pris soin de croiser entre elles les informations contenues dans ces derniers de manière à établir les corrélations entre les allégations de fait, la preuve documentaire et la loi.

[13] Étant donné que l'option retenue par l'initiateur est celle d'un métro léger sur rail, le projet est assujéti à l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement selon la procédure établie aux articles 31.1 et suivants de la *Loi sur la qualité de l'environnement* («LQE»)³. Puisque le REM exige la construction d'une voie de chemin de fer de plus de 2 kilomètres de longueur, une étude d'impact sur l'environnement est dès lors requise⁴. Un avis du projet a donc été donné par l'Agence métropolitaine de transport, conformément à l'article 31.2 LQE. Une fois l'évaluation environnementale complétée à la satisfaction du ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques («le ministre»), c'est au gouvernement qu'il revient d'autoriser ou non le projet par voie de décret.

[14] Précisons que le projet a pris forme dans l'objectif premier d'assurer un service de transport collectif entre la Rive-Sud de Montréal et le centre-ville de la métropole en utilisant à cette fin les infrastructures du nouveau Pont Champlain. Il s'est élargi par la suite.

3.1. L'avis de projet

[15] Cet avis porte la date du 17 octobre 2014⁵ et n'est pas versé en preuve par les demandeurs à l'appui de leur demande introductive. Il a été transmis au ministre le 25 septembre 2014⁶. Il est suivi, le 27 janvier 2016, d'une modification de l'avis de projet⁷ qui tient compte de l'extension que l'initiateur entend donner au REM. Ce document n'est pas plus versé en preuve que le précédent.

3.2. La directive d'étude d'impact

[16] Par contre, la directive d'étude d'impact («la directive») l'est⁸. Il s'agit du document par lequel le ministre indique à l'initiateur «la nature, la portée et l'étendue de l'étude d'impact sur l'environnement que celui-ci doit préparer»⁹. Il s'agit d'une directive générique valable pour tous «les projets de gare de triage, de terminus ferroviaire ou de voie de chemin de fer assujéti à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement»¹⁰. Datée du 20 octobre 2014, elle a pour titre *Directive pour le*

³ RLRQ, c. Q-2.

⁴ *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*, RLRQ, c. Q-2, r. 23, al. 2 h).

⁵ Pièce P-15, p. 1904.

⁶ Pièce P-11, p. 1.

⁷ Pièce P-13, p. 261.

⁸ Pièce P-2.

⁹ Art. 31.2, LQE.

¹⁰ Pièce P-2, Avant-propos.

Système de transport collectif entre la Rive-Sud et le centre-ville de Montréal par l'Agence métropolitaine de transport.

[17] En introduction, la directive établit la distinction entre la démarche d'évaluation environnementale et l'étude d'impact, une nuance qui importe dans le présent dossier :

Cette introduction précise les caractéristiques fondamentales de l'évaluation environnementale et de l'étude d'impact sur l'environnement [...]

L'évaluation environnementale est un instrument privilégié dans la planification du développement et de l'utilisation des ressources et du territoire. Elle vise la considération des préoccupations environnementales à toutes les phases de la réalisation d'un projet, incluant sa conception, son exploitation et sa fermeture, le cas échéant. Elle aide l'initiateur à concevoir un projet plus soucieux du milieu récepteur, sans remettre en cause sa faisabilité technique et économique. [...]

L'analyse environnementale effectuée par le ministre du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et le rapport du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), le cas échéant, contribuent aussi à éclairer la décision du gouvernement.

(Le Tribunal souligne)

[18] En somme, l'analyse environnementale d'un projet relève du ministre appuyé du ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (le «ministère» ou le «MDD») alors que l'étude d'impact relève de l'initiateur du projet. L'une et l'autre s'intègrent dans l'évaluation environnementale d'un projet qui, une fois complétée, autorise le ministre à recommander au gouvernement d'en décider en vertu de l'article 31.5 LQE.

3.3. La consultation par l'initiateur

[19] Quant à la consultation préalable à la réalisation du projet, elle n'est pas, à partir de la preuve offerte par les demandeurs, l'apanage du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*¹¹ («BAPE» ou «Bureau»), comme en fait foi ce passage de la Directive¹² :

Plus concrètement, le Ministère incite fortement l'initiateur de projet à adopter des plans de communication en ce qui a trait à son projet, à débiter le processus de consultation avant ou dès le dépôt de l'avis de projet et à y associer toutes les parties concernées, tant les individus, les groupes et les collectivités que les ministères et autres organismes publics et parapublics. Il est utile d'amorcer la consultation le plus tôt possible dans le processus de planification des projets pour que les opinions des parties intéressées puissent exercer une réelle influence sur les questions à étudier, les enjeux à documenter, les choix et les

¹¹ L.Q.E., articles 6.1 et suivants.

¹² Pièce P-2, p. 8.

prises de décision. Plus la consultation intervient tôt dans le processus qui mène à une décision, plus grande est l'influence des individus, de groupes et des communautés sur l'ensemble du projet et nécessairement, plus le projet risque d'être acceptable socialement.

[20] L'initiateur semble en avoir pris acte comme en témoigne l'étude d'impact du projet à la section 4.3 :

[...] En ce sens, des informations jugées sensibles ont été tenues confidentielles jusqu'au dépôt de l'étude d'impact, ce qui a limité les possibilités de consulter les parties prenantes en amont. CDPQ Infra entend donc amorcer, dès avril 2016, des consultations élargies pour recueillir les préoccupations et commentaires de l'ensemble des parties prenantes concernées et intéressées, afin de répondre aux questions, discuter des enjeux et identifier conjointement des pistes de bonification du projet, dans la mesure du possible. Un addenda à la présente étude d'impact sera déposé pour présenter les activités réalisées, les enjeux et préoccupations recensés et leur prise en compte par CDPQ Infra, et ce avant le début des consultations publiques du BAPE.

(Le Tribunal souligne)

[21] Une «liste préliminaire des parties prenantes identifiées pour ces consultations» se retrouve au tableau 4-4, aux pages 30 à 32 de l'étude d'impact, Volume 1, rapport principal¹³.

3.4. La transmission de l'étude d'impact

[22] L'étude d'impact a été transmise au ministre par tranches successives entre les 1^{er} avril et 31 juillet 2016. Ceci s'explique du fait que le projet a été modifié et s'est élargi avec le temps par l'ajout de trois antennes¹⁴, dont deux font l'objet de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts.

3.5. L'étude de recevabilité de l'étude d'impact

[23] En parallèle, la direction des projets terrestres du MDD a entrepris l'analyse de la recevabilité de l'étude d'impact en collaboration avec les autres unités administratives intéressées du ministère et une série de ministères du gouvernement du Québec auxquels se sont joints Pêches et Océans Canada et Transport Canada. C'est cette étape administrative qui permet au ministère de s'assurer que l'étude d'impact est substantiellement conforme à la directive avant qu'elle ne soit rendue publique pour consultation.

[24] Comme le démontre la documentation des demandeurs, il s'agit d'un processus itératif où les demandes, questions et commentaires des ministères sont suivis de réponses de l'initiateur lesquelles peuvent donner lieu à leur tour à des demandes

¹³ Pièce P-4.

¹⁴ Pièce P-13, p. 1, par. 2 et 3.

supplémentaires. Cette démarche est coordonnée par la *Direction de l'évaluation environnementale des projets terrestres* (la «DEEPT»)¹⁵ du ministère. Elle découle de l'article 31.4 LQE qui permet au ministre, à tout moment et à sa discrétion, de demander à l'initiateur de fournir des renseignements, d'approfondir certaines questions et d'entreprendre certaines recherches «afin d'évaluer complètement les conséquences sur l'environnement du projet proposé».

[25] C'est ainsi que des demandes, questions et commentaires des ministères, y compris ceux de Pêches et Océans Canada, une fois colligés par la DEEPT, ont été envoyés à l'initiateur le 18 mai 2016¹⁶. Celui-ci a transmis ses réponses le 2 juin 2016¹⁷. Une deuxième série de questions et commentaires a été remise à l'initiateur le 30 juin 2016 portant entre autres sur les réponses du 2 juin¹⁸. Celui-ci y répond le 7 juillet 2016¹⁹. L'initiateur reçoit un troisième jeu de questions et commentaires du ministère²⁰ le 8 juillet 2016 auquel il répond le 11 juillet 2016²¹. Une quatrième série de questions et commentaires est transmise le 15 août 2016 à laquelle répond l'initiateur à la fin du mois²².

[26] Les demandes, questions et commentaires ainsi que les réponses ont été mis à la disposition du public par le BAPE pour consultation²³. Les réponses ont été regroupées en quatre volumes accompagnées de cartes et d'annexes. Ces volumes font respectivement 151, 161, 76 et 52 pages²⁴.

[27] Les demandeurs ont choisi de verser en preuve les trois premiers recueils de demandes, questions et commentaires²⁵ mais aucun des quatre volumes de réponses.

3.6. L'avis de recevabilité

[28] Au terme de son analyse, la DEEPT émet le 12 juillet 2016 son *Avis sur la recevabilité de l'étude d'impact pour le projet du Réseau électrique métropolitain sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal par CDPQ Infra inc.*²⁶. Elle conclut ainsi :

¹⁵ Celle-ci fait partie de la *Direction générale de l'évaluation environnementale et stratégique* du MDD comme l'indique la pièce P-2.

¹⁶ Pièces P-6 et P-11, p. 1, *Historique du dossier*.

¹⁷ Pièce P-11.

¹⁸ Pièces P-7 et P-11, p. 1.

¹⁹ Pièce P-11.

²⁰ Pièces P-8 et P-11, p. 1.

²¹ Pièce P-11.

²² Pièce P-13, p. 263, documents PR5.4 et PR5.4.1.

²³ *Id.*, p. 262 et 263.

²⁴ *Id.*, p. 262 et 263)

²⁵ Pièces P-6, P-7 et P-8.

²⁶ Pièce P-11.

L'analyse du dossier faite en consultation avec les ministères démontre que l'étude d'impact, incluant les documents complémentaires, répond de façon satisfaisante aux exigences de la directive du ministre datée du 20 octobre 2014. De plus, l'initiateur s'est engagé à déposer un résumé de l'étude d'impact au plus tard pour la période d'information et de consultation publiques qui sera tenue par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement.

(Le Tribunal souligne)

[29] Elle recommande en conséquence :

RECOMMANDATION AU MINISTRE

Considérant que l'étude d'impact déposée répond de façon satisfaisante à la directive ministérielle, nous recommandons qu'elle soit rendue publique et que soit entreprise l'étape d'information et de consultation publiques.

[30] Ainsi donc, dans le cadre de l'analyse dite de recevabilité de l'étude d'impact, certaines directions administratives ou régionales des ministères invités ont émis des réserves visant à la fois le fond ou la forme de l'étude d'impact et voulant que celle-ci ne réponde pas adéquatement à la directive d'étude d'impact. Dans certains cas, les auteurs de ces avis sectoriels ont qualifié l'étude d'«irrecevable», un mot dont les demandeurs tirent argument. La «recevabilité» de l'étude d'impact appartient toutefois au ministre en vertu de l'alinéa 31.3(1) LQE et s'apprécie donc globalement.

3.7. L'intervention du BAPE

[31] Une fois ce cap franchi, le ministre, le 14 juillet 2016, confie au BAPE le soin de rendre l'étude d'impact et les informations relatives au projet disponibles au public pour consultation pour une période de 45 jours, soit du 28 juillet au 12 septembre 2016, tel que requis par l'article 11 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*. Au cours de cette période, l'information sur le projet est déposée pour fins de consultation par le public qui s'y intéresse dans 17 centres de consultation situés à Montréal, Dorval, Kirkland, Pointe-Claire, Sainte-Anne-de-Bellevue, Laval, Brossard, Deux-Montagnes, Mont-Royal, Roxboro et Québec²⁷. Les documents ainsi rendus disponibles sont énumérés aux pages 261 à 289 du rapport du BAPE.

[32] Pendant ce temps, sept personnes ou groupes demandent la tenue d'audiences publiques sur le projet comme prévu à l'alinéa 31.3 (2) LQE avec pour résultat que le ministre se rend à ces demandes et confie au BAPE un mandat en ce sens le 28 juillet 2016. Une commission du Bureau est ainsi formée par son président. Son mandat, d'une durée de quatre mois, débute le 29 août 2016.

²⁷ Pièce P-13, p. 261.

3.8. Les audiences du BAPE

[33] Les audiences du BAPE se déroulent en deux parties comme l'établissent les *Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques*²⁸. La première des deux a pour objet de présenter le projet et de permettre à l'initiateur et à des personnes ressources invitées de répondre aux questions du public et de la commission d'audience; elle se déroule en cinq séances tenues à Montréal et diffusées aussi en salles à Brossard, Sainte-Anne-de-Bellevue et Deux-Montagnes. La seconde permet au public de présenter son point de vue sur le projet, de déposer des mémoires et d'échanger avec les membres de la commission d'audience; elle s'est étendue sur neuf séances tenues à Montréal et a permis le dépôt de 108 mémoires et la présentation de sept interventions verbales. Les participants y sont libres d'aborder les sujets de leur choix et de commenter, critiquer ou appuyer le projet à l'étude.

[34] Au cours des audiences, la commission était appuyée d'une équipe de 23 personnes ressources provenant de divers ministères, villes ou organismes publics dont l'Agence métropolitaine de transport (AMT), la Société de transport de Montréal (STM) et la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM)²⁹.

[35] Au nombre des demandeurs, *Coalition Climat Montréal*, Mme Alison Hackney, M. John Symon, au nom de l'organisme *Sauvons la Falaise*, et M. Alex Turcotte, au nom du *Regroupement de citoyens pour un meilleur projet*, y participent et déposent un mémoire dans le cadre de la seconde partie³⁰. Seul celui déposé par M. Symon est versé en preuve³¹.

3.9. Le rapport du BAPE

[36] Le 22 décembre 2016, le président du BAPE transmet au ministre le rapport de la commission d'audience. Sa lettre de transmission se conclut ainsi :

La commission d'enquête a examiné le projet dans une perspective de développement durable. À cet égard, elle soumet à l'attention des instances concernées divers éléments qui nécessitent des engagements, des actions ou des modifications, avant l'émission éventuelle des autorisations gouvernementales.³²

(Le Tribunal souligne)

[37] Ce rapport est signé par les trois membres unanimes de la commission d'audience. Un sommaire élaboré précède un texte qui réunit une description du projet, un état des préoccupations et opinions du public à son propos et une analyse de la proposition de CDPQ Infra inc. Cette analyse porte sur le contexte d'insertion du projet,

²⁸ RLRQ, c. Q-2, r. 45.

²⁹ Pièce P-13, p. 250 et 251.

³⁰ *Id.*, p. 252 à 257.

³¹ Pièce P-1.

³² Pièce P-13.

sa raison d'être, ses aspects juridiques et financiers, son intégration au milieu humain et aux milieux naturels de même que sur la démarche de concertation et de consultation de son initiateur. Le BAPE fait rapport au ministre de ses constatations et de son analyse³³ mais il ne fait pas de recommandation.

[38] La commission d'audience formule ici des conclusions nuancées sur le projet tout en exprimant des réserves à plus d'un chapitre. Ces réserves portent sur la nouveauté de la proposition qui laisse de nombreuses questions sans réponse que le gouvernement devrait, selon la commission d'audience, rechercher ou exiger avant d'autoriser le projet dans un contexte de développement durable. Dans une annexe au rapport, la commission d'audience dresse une série d'avis et de constats. Dans le cadre de ceux-ci, la commission relève des failles dans l'information rendue disponible, entre autres aux chapitres des milieux naturels, des mesures d'évitement, d'atténuation et de compensation à mettre en place et de la réduction des gaz à effet de serre (GES) attribuables au REM. A plus d'une occasion, le BAPE ne cache pas son déplaisir de ne pas trouver d'informations adéquates sur certains aspects du projet.

[39] Il suffit de lire attentivement le rapport, ses conclusions de même que les constats et avis du BAPE pour se convaincre que du travail à plusieurs chapitres doit encore, selon la commission d'audience, être abattu avant que l'initiateur soit autorisé par les instances publiques à mettre le projet en chantier.

3.10. L'analyse environnementale du ministère

[40] Une fois le rapport du BAPE transmis au ministre, l'analyse environnementale du projet se poursuit au sein du ministère pour se conclure le 23 mars 2017 par un rapport au ministre concluant que le projet est maintenant acceptable au plan environnemental bien qu'à certaines conditions³⁴.

3.11. Le certificat d'autorisation du gouvernement

[41] La loi, comme on l'a vu, prévoit qu'un projet assujéti à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement doit faire l'objet d'un certificat d'autorisation émis par voie de décret du gouvernement en vertu de l'article 31.5 LQE. Ce dernier peut délivrer un certificat d'autorisation pour la réalisation du projet avec ou sans modification et aux conditions qu'il détermine ou refuser d'en délivrer un.

[42] C'est ce que fait le gouvernement le 3 mai 2017 lorsqu'il prend le Décret 458-2017³⁵ qui a pour objet de délivrer le certificat d'autorisation «relativement à la construction des antennes Sainte-Anne-de-Bellevue, Aéroport et Rive-Sud du projet de Réseau électrique métropolitain». Le décret ne mentionne pas l'antenne Deux-

³³ Alinéa 6.3 (1) LQE.

³⁴ Pièce P-15, p. 1905.

³⁵ *Id.*

Montagnes qui empruntera un corridor et les voies ferrées existantes depuis le centre-ville de Montréal; dans leur demande introductive, les demandeurs ne contestent pas qu'il en soit ainsi.

[43] Le certificat d'autorisation du gouvernement a pour effet d'astreindre la réalisation du projet à 16 conditions ayant trait au milieu agricole, à la surveillance du climat sonore, à la dispersion atmosphérique, aux eaux souterraines contaminées à Pointe-Saint-Charles, aux milieux humides, aux espèces fauniques et floristiques à statut particulier, à l'habitat du poisson, aux superficies forestières et au chenal de l'Île-des-Sœurs. Il assujettit l'initiateur à des obligations au regard de chaque condition. La condition 1 prévoit que le REM devra être conforme aux modalités et mesures énoncées dans une série de documents produits ou créés dans le cadre de l'évaluation du projet. Ces documents regroupent tous les volumes de l'étude d'impact et les quatre volumes de réponses de CDPQ Infra déjà mentionnés³⁶.

[44] Le décret ne soustrait pas l'initiateur ou les adjudicataires du contrat de construction du REM à l'obligation d'obtenir les autorisations exigées par les lois sectorielles de la Législature ou du Parlement ou par les règlements adoptés en vertu de celles-ci. C'est ainsi que les travaux de construction ne pourraient débiter sans avoir obtenu les certificats d'autorisation, autorisations ou permis sectoriels requis par la LQE ou par les autres lois et règlements d'application générale du Québec et du Canada.

3.12. Le recours intenté par les demandeurs

[45] Toutefois, dès avant la prise du Décret 458-2017, les demandeurs se pourvoient en justice le 24 mars 2017 par voie de *Demande introductive pour jugement déclaratoire et en nullité* dans laquelle ils demandent à la cour de déclarer que les défendeurs ne se sont pas acquittés de leur obligation à une consultation effective. Ils demandent aussi de déclarer que s'ils désirent aller de l'avant avec le REM, les défendeurs devront soumettre un «projet substantiellement complété» (*sic*) à une consultation publique effective et utile.

[46] Le 30 août 2017, les demandeurs modifient une première fois leur demande introductive pour y inclure des conclusions qui veulent que «le projet de REM du Gouvernement du Québec a illicitement empiété sur les compétences fédérales» et que celui-ci «doit obligatoirement suivre les procédures d'analyse environnementales fédérales». Ils demandent aussi de déclarer nuls des décrets du gouvernement permettant la réalisation du projet.

3.13. Le Projet de loi n° 137

[47] Le 11 mai 2017, le gouvernement présente le Projet de loi n° 137 intitulé *Loi concernant le Réseau électrique métropolitain*. Il est adopté et sanctionné le 27

³⁶ *Id.*, p. 1906.

septembre 2017 et entre en vigueur le même jour. Il devient du coup le chapitre 17 des Lois de 2017 («*Loi 17*»).

3.14. La *Loi 17*

[48] La *Loi 17* comprend de nombreuses mesures axées sur la mise en œuvre du projet. À cette fin, elle prévoit la modification de plusieurs lois. Parmi celles-ci, la *Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain*³⁷ afin de permettre la création d'une redevance de transport dans le but de capter une partie de la plus-value foncière associée aux réseaux de transport collectif, dont le REM.

[49] Elle contient aussi un article qui vise à reconnaître conformes à la loi les décisions déjà prises par les autorités publiques à propos du projet; il s'agit de l'article 80. Celui-ci est au centre du présent dossier.

3.15. Les nouvelles modifications apportées à la demande introductive des demandeurs

[50] L'entrée en vigueur de la *Loi 17* amène les demandeurs à modifier à nouveau leur demande introductive pour y ajouter une conclusion visant à faire déclarer invalide et inopérante la redevance de transport prévue à l'article 54 de la *Loi 17*. Ils demandent aussi que soient déclarés inopposables à eux les effets rétroactifs de l'article 80³⁸. Parmi les nouvelles conclusions qu'ils recherchent, ils demandent de déclarer non seulement viciés et nuls l'avis de recevabilité du 12 juillet 2016 déjà mentionné et le Décret 458-2017 mais aussi de les déclarer déraisonnables. Ils demandent qu'il en aille de même avec le Décret 456-2017 relatif au territoire agricole³⁹. À l'instruction, leur avocat expliquera que ce mot a été choisi par référence à la norme de contrôle définie par la Cour suprême dans l'arrêt *Dunsmuir*⁴⁰.

3.16. L'avis en vertu de l'article 76 C.p.c.

[51] Étant donné que les demandeurs remettent en question le caractère opérant et l'applicabilité constitutionnelle de dispositions législatives et de décrets, leur avocat en donne avis le 30 août 2017 à la Procureure générale du Québec comme l'exige l'article 76 C.p.c. Le 12 septembre, l'avocate de la Procureure générale écrit aux demandeurs pour signaler que cet Avis d'intention est incomplet en ce qu'il n'a pas la précision requise par l'article 76. Les demandeurs donnent suite et transmettent par huissier le 17 octobre 2017 un *Nouvel avis au Procureur général (sic)* qui est signifié à la fois à la Procureure générale du Québec et à la Procureure générale du Canada; cette dernière n'est pas partie à l'action.

³⁷ Préc., note 1.

³⁸ Le Tribunal souligne que tout au long de la demande introductive, les demandeurs réfèrent à l'article 78 du Projet de loi n° 137 alors qu'ils visent sans conteste l'article 80 de la *Loi 17*.

³⁹ Pièce P-16.

⁴⁰ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190.

3.17. Les demandes d'irrecevabilité et de rejet des défenderesses

[52] Le 12 octobre 2017, tant la Procureure générale du Québec que CDPQ Infra inc. présentent chacune une demande d'irrecevabilité et de rejet à l'encontre de la demande introductive. Ces demandes sont modifiées le 31 octobre 2017 dans la foulée de la demande introductive remodifiée du 17 octobre.

[53] C'est de ces deux demandes d'irrecevabilité dont le Tribunal doit décider maintenant.

[54] De la revue qui précède, le Tribunal retient que la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement a été suivie étape par étape depuis l'avis de projet jusqu'à la prise du décret d'autorisation. En temps utile, le ministre a requis de l'initiateur de parfaire son étude d'impact comme l'y autorise l'article 31.4 LQE. Cette conclusion s'impose à la lecture de la loi et des documents dont se réclament les demandeurs. Ces derniers ne la remettent plus en question à l'instruction. C'est de l'esprit plutôt que de la lettre de la procédure d'évaluation des impacts et de la justice naturelle dont ils se réclament pour demander qu'on reprenne la procédure du début.

[55] Un fait à ajouter avant d'enchaîner : au moment de l'instruction des demandes en rejet, le projet de REM n'était pas encore en chantier.

4. CE QUE RECHERCHENT LES DEMANDEURS

[56] Les demandeurs, dans un acte de procédure qui fait 210 paragraphes, ratissent large.

[57] Selon eux, le projet de REM n'aurait pas fait l'objet d'une consultation effective, malgré le fait que les étapes de la procédure d'évaluation environnementale et que les règles de procédure du BAPE aient été respectées.

[58] Privés des informations sur le REM dans le niveau de détail souhaité, les demandeurs prétendent que c'est à une consultation publique de surface qu'ils ont été conviés. Ils demandent qu'elle soit déclarée viciée, irrégulière, nulle et contraire à l'équité et à la justice fondamentale.

[59] Le ministre aurait donc déclaré de façon abusive l'étude d'impact sur l'environnement recevable et par la suite aurait de façon tout aussi illicite recommandé au gouvernement la prise du décret d'autorisation du projet.

[60] De toute façon, le REM empiéterait sur les compétences fédérales. Au cours de l'instruction, les demandeurs modifient la géométrie de cet argument pour plaider en fin de compte que le REM entre le centre-ville de Montréal et l'Aéroport Pierre-Elliott-Trudeau est somme toute un projet fédéral.

[61] Puis, au fil des versions successives de leur demande introductive, ils introduisent ou précisent d'autres motifs d'ordre constitutionnel à l'encontre de la validité de l'article 80 de la *Loi 17* et du décret d'autorisation du projet.

[62] C'est ainsi que le projet porterait atteinte à leurs droits fondamentaux à la vie, à la protection de l'environnement et à l'information.

[63] De plus, en acceptant d'autoriser le projet sur la base d'une consultation tronquée, le gouvernement aurait manqué à l'honneur de la Couronne à l'égard des citoyens en général qui ne sont ni des autochtones, ni des juges. Ils rappellent que les gouvernements, au moment de prendre des décisions susceptibles d'avoir des répercussions sur les membres de ces deux groupes, doivent se comporter avec honneur. Or, la façon dont les demandeurs disent avoir été traités dans le dossier du REM est au déshonneur du gouvernement. Cette façon de faire serait discriminatoire au sens de l'article 15 de la Constitution, plaident-ils, puisqu'il en résulterait que les membres des Premières Nations et les juges jouiraient de privilèges auxquels ceux qui ne sont ni juges, ni autochtones ne peuvent aspirer.

[64] Leurs conclusions se lisent ainsi⁴¹ :

- A) **ACCUEILLIR** la présente demande;
- B) **DÉCLARER** que les défendeurs Philippe Couillard, ès qualité Premier Ministre du Gouvernement du Québec, David Heurtel, es qualité Ministre du Développement Durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les Changements Climatiques, et CDPQ-Infra Inc. ne se sont pas acquittés de leur obligation à une consultation effective;
- C) **DÉCLARER** que le Gouvernement du Québec ne s'est pas comporté de façon honorable et conforme aux principes d'équité et de justice fondamentale dans le processus de consultation de sa population relatif au projet de REM présenté devant le BAPE;
- D) **DÉCLARER** que le projet de REM, son processus de consultation, l'Avis de recevabilité du 12 juillet 2016, les décrets 456-2017 et 458-2017 du Gouvernement du Québec ont illicitement porté atteinte aux droits fondamentaux des demandeurs à un environnement sain, à la vie et à l'intégrité protégés par l'article 7 de la CCDLP et par les articles 1 et 46.6 de la CQDLP;
- E) **DÉCLARER** que le projet de REM du Gouvernement du Québec a illicitement empiété sur les compétences fédérales;

⁴¹ Pour faciliter la lecture du jugement, le Tribunal fait précéder chaque conclusion d'une lettre, de A) à P).

- F) **DÉCLARER** que le projet de REM du Gouvernement du Québec doit obligatoirement suivre les procédures d'analyse environnementales fédérales;
- G) **DÉCLARER** que la consultation tenue devant le BAPE en 2016 sur le Projet de réseau électrique métropolitain de transport collectif est irrégulière, viciée et nulle et ne respecte pas les principes d'équité et de justice fondamentale;
- H) **DÉCLARER** que l'avis de recevabilité du 12 juillet 2016 émis par le MDDELCC est déraisonnable, vicié et nul;
- I) **DÉCLARER** que le décret 456-2017 et le décret 458-2017 sont déraisonnables, viciés et nuis;
- J) **DÉCLARER** que l'Entente en matières (*sic*) d'infrastructures publiques intervenue entre la CDPQ et le Gouvernement, lie le pouvoir discrétionnaire de l'Assemblée Nationale et est nulle;
- K) **DÉCLARER** inopposable (*sic*) aux demandeurs, les effets rétroactifs de l'article 78 du projet de loi 137 tel qu'adopté;
- L) **DÉCLARER** inopérantes et invalides les dispositions de taxation indirecte de l'article 53 du projet de loi 137 tel qu'adopté;
- M) **DÉCLARER** que s'ils désirent continuer leur projet de REM, les défendeurs ont l'obligation de soumettre un projet substantiellement complété à une consultation effective et utile et qu'ils ont une obligation d'accommodement relative aux constatations issues de ces consultations publiques;
- N) **CONDAMNER** les défendeurs à payer aux demandeurs, à titre de réparation juste et équitable aux atteintes illicites à leurs droits fondamentaux précités, des dommages équivalents à leurs déboursés et leurs honoraires extrajudiciaires au présent dossier;
- O) **DISPENSER** les demandeurs de tous frais en la présente cause;
- P) **LE TOUT** avec frais.

5. LA DEMANDE EN JUGEMENT DÉCLARATOIRE

[65] Il s'agit dans ce dossier d'abord et avant tout d'une demande de jugement déclaratoire régie par l'article 142 C.p.c. :

142. La demande en justice peut avoir pour objet d'obtenir, même en l'absence de litige, un jugement déclaratoire déterminant, pour solutionner une difficulté réelle, l'état du demandeur ou un droit, un pouvoir ou une obligation lui résultant d'un acte juridique.

[66] Les auteurs Denis Ferland et Benoît Emery écrivent à ce propos :

1-1097 – Le demandeur doit rechercher la «solution» d'une «difficulté réelle», non au sens d'une instance déjà introduite, selon la Cour suprême – il y aurait alors «une espèce de litispendance» - , mais au sens d'une controverse entre deux parties, autre qu'un litige ou une controverse purement politique, non de simples questions hypothétiques ou des difficultés d'interprétation fictives, mais des difficultés réelles d'interprétation.⁴²

[67] Évidemment, la demande de jugement déclaratoire ne doit pas ouvrir la porte à des recours théoriques, dans un vide factuel⁴³, en l'absence de difficulté réelle et actuelle. Une cour de justice n'est pas et ne doit pas devenir un laboratoire où tester des théories délestées d'assise factuelle pour les éprouver. Ce qui pose la question de l'intérêt des demandeurs pour agir que le Tribunal abordera spécifiquement plus loin.

6. L'IRRECEVABILITÉ

[68] Les défendeurs se basent sur les articles 51, 53 et 168 C.p.c. pour demander le rejet de la demande introductive. Rappelons-en le texte puisqu'ils sont au cœur du présent jugement :

51. Les tribunaux peuvent à tout moment, sur demande et même d'office, déclarer qu'une demande en justice ou un autre acte de procédure est abusif.

L'abus peut résulter, sans égard à l'intention, d'une demande en justice ou d'un autre acte de procédure manifestement mal fondé, frivole ou dilatoire, ou d'un comportement vexatoire ou quérulent. Il peut aussi résulter de l'utilisation de la procédure de manière excessive ou déraisonnable ou de manière à nuire à autrui ou encore du détournement des fins de la justice, entre autres si cela a pour effet de limiter la liberté d'expression d'autrui dans le contexte de débats publics.

53. Le tribunal peut, dans un cas d'abus, rejeter la demande en justice ou un autre acte de procédure, supprimer une conclusion ou en exiger la modification, refuser un interrogatoire ou y mettre fin ou encore annuler une citation à comparaître. [...]

168. Une partie peut opposer l'irrecevabilité de la demande ou de la défense et conclure à son rejet dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes:

1° il y a litispendance ou chose jugée;

2° l'une ou l'autre des parties est incapable ou n'a pas la qualité exigée pour agir;

⁴² Denis FERLAND et Benoît EMERY, *Précis de procédure civile du Québec*, 5^e éd., 2015, Éditions Yvon Blais, vol. 1.

⁴³ *Conseil du patronat du Québec c. Commission de la construction du Québec*, [2009] QCCA 209; *Duquet c. Ste-Agathe-des-Monts (Ville de)*, [1977] 2 R.C.S. 1132.

3° l'une ou l'autre des parties n'a manifestement pas d'intérêt.

Elle peut aussi opposer l'irrecevabilité si la demande ou la défense n'est pas fondée en droit, quoique les faits allégués puissent être vrais. Ce moyen peut ne porter que sur une partie de celle-ci.

La partie contre laquelle le moyen est soulevé peut obtenir qu'un délai lui soit accordé pour corriger la situation mais si, à l'expiration de ce délai, la correction n'a pas été apportée, la demande ou la défense est rejetée.

(Le Tribunal souligne)

6.1. Le rôle du tribunal au stade de l'irrecevabilité

[69] Toute personne a droit à la paix judiciaire et ne doit pas être interpellée en justice à moins que le recours dirigé contre elle ait une chance raisonnable de succès. La saine administration des ressources judiciaires commande d'appliquer le même paradigme⁴⁴. Par contre, le recours aux tribunaux est un principe chevillé à l'idée même d'une société libre et démocratique qui enseigne d'être prudent avant de rejeter une demande en justice⁴⁵.

[70] Dans l'arrêt *Canada (Procureur Général) c. Confédération des syndicats nationaux*⁴⁶, la Cour suprême en expose à la fois le principe et la limite :

1] LES JUGES LEBEL ET WAGNER — La saine administration des ressources judiciaires représente une condition essentielle pour assurer le bon fonctionnement du système judiciaire et l'accès des justiciables à une justice de qualité. Pour garantir cette saine administration, les législateurs ont doté les tribunaux d'outils leur permettant de mettre fin à des recours voués à l'échec, et ce, même à un stade préliminaire. Au Québec, à titre d'exemple, l'art. 165 du *Code de procédure civile*, RLRQ, ch. C-25 (« C.p.c. »), fait partie des moyens mis en place pour réaliser cet objectif. Cependant, l'exercice de ce pouvoir impose la prudence aux tribunaux. En effet, si la saine administration de la justice commande que les recours voués à l'échec n'accaparent pas les ressources des tribunaux, le principe cardinal de l'accès à la justice exige en revanche que ce pouvoir soit utilisé avec parcimonie, lorsqu'il est manifeste qu'une demande n'a aucune chance raisonnable de succès.

(Le Tribunal souligne)

[71] Dans l'arrêt *Bohémier* de 2012⁴⁷, la Cour d'appel fait siens les principes juridiques encadrant l'irrecevabilité énoncés précédemment par la juge d'instance. Maintes fois cités depuis lors, ils donnent l'état du droit :

⁴⁴ *Hryniak c. Mauldin*, [2014] 1 R.C.S. 87.

⁴⁵ *Bal Global Finance Canada Corporation c. Aliments Breton (Canada) inc.*, 2010 QCCS 325.

⁴⁶ [2014] 2 R.C.S. 477. Voir aussi, *R. c. Imperial Tobacco Canada*, [2011] 3 R.C.S. 45.

⁴⁷ *Bohémier c. Barreau du Québec*, 2012 QCCA 308.

- Les allégations de la requête introductive d'instance sont tenues pour avérées, ce qui comprend les pièces déposées à son soutien;
- Seuls les faits allégués doivent être tenus pour avérés et non pas la qualification de ces faits par le demandeur;
- Le Tribunal n'a pas à décider des chances de succès du demandeur ni du bien-fondé des faits allégués. Il appartient au juge du fond de décider, après avoir entendu la preuve et les plaidoiries, si les allégations de faits ont été prouvées;
- Le Tribunal doit déclarer l'action recevable si les allégations de la requête introductive d'instance sont susceptibles de donner éventuellement ouverture aux conclusions recherchées;
- La requête en irrecevabilité n'a pas pour but de décider avant procès des prétentions légales des parties. Son seul but est de juger si les conditions de la procédure sont solidaires des faits allégués, ce qui nécessite un examen explicite mais également implicite du droit invoqué;
- On ne peut rejeter une requête en irrecevabilité sous prétexte qu'elle soulève des questions complexes;
- En matière d'irrecevabilité, un principe de prudence s'applique. Dans l'incertitude, il faut éviter de mettre prématurément à un procès;
- En cas de doute, il faut laisser au demandeur la chance d'être entendu au fond.

[72] L'apparente nouveauté ou la complexité du problème posé ne suffisent donc pas à tenir en échec l'irrecevabilité. La Cour d'appel écrit à ce propos dans l'arrêt *Gillet c. Arthur*⁴⁸ :

[23] [...] Somme toute, le juge a préféré, vu l'apparente nouveauté et complexité du problème posé, ne pas trancher la question de fond à l'étape de l'irrecevabilité, ce qu'il aurait dû faire.

[...]

[29] La jurisprudence sur ce point est on ne peut plus claire. Le juge saisi d'une requête en irrecevabilité portant sur un point de droit précis doit trancher quelles que puissent être soit la difficulté, soit la complexité de la question.

[73] La base du jugement sur une demande d'irrecevabilité est donc l'adéquation entre les faits et les pièces alléguées d'une part et les conclusions recherchées d'autre part : les faits allégués sont le fondement matériel en fonction duquel doit être évaluée

⁴⁸ [2005] R.J.Q. 42 (C.A.).

la possibilité que les conclusions soient accueillies. Pour rendre jugement, le tribunal doit pour ainsi dire faire le procès de l'acte de procédure introductif en fonction de ce que le demandeur allègue et en fonction des pièces qu'il invoque à son appui. Par contre, le juge doit s'en tenir aux allégations et aux pièces de la partie demanderesse et doit s'abstenir de puiser dans des pièces ou dans une déclaration assermentée invoquées au soutien d'un moyen d'irrecevabilité⁴⁹, ce qui n'est toutefois pas le cas ici.

[74] En corollaire, le demandeur ne peut parfaire ses allégations par l'ajout de pièces supplémentaires ou d'arguments factuels développés en plaidoirie. C'est ainsi que, dans le cadre des échanges sur le droit à la vie inscrit aux chartes canadienne et québécoise, l'avocat des demandeurs ne peut plaider, pour combler un vide, qu'une de ses clientes souffre d'asthme et que les ilots de chaleur créés par les parcs de stationnement incitatifs mettraient sa vie à risque advenant que l'un d'eux soit construit à proximité de chez elle alors que rien de tel n'est allégué dans la demande introductive. Il s'agit-là d'un exemple parmi d'autres de débordements.

[75] Le Tribunal doit donc s'en tenir aux faits allégués et au contenu des documents qui sont à cette étape réputés vrais. Dans l'arrêt *St-Eustache*, en 2011, la Cour d'appel résumait ainsi le rôle du tribunal en pareil cas :

[24] Le seul but de la requête en irrecevabilité est de juger si les conditions de la procédure sont solidaires des faits allégués, ce qui nécessite un examen explicite, mais également implicite du droit invoqué. À cet égard, la jurisprudence autorise le juge à prendre en considération les pièces produites au soutien de la demande.

[25] Le juge saisi d'un moyen d'irrecevabilité doit se prononcer sur le droit comme s'il avait à le faire au fond lorsque ce moyen repose clairement sur la seule application d'une règle de droit ou soulève une question de droit pur, tous les faits étant par ailleurs tenus pour avérés. Il doit cependant éviter de mettre fin prématurément à un procès à moins que la situation soit claire et évidente, éviter de se prononcer sur le bien-fondé des allégations ou de considérer la difficulté qu'aura la partie demanderesse à faire sa preuve.⁵⁰

[76] L'inscription en droit partielle étant maintenant possible, il faut traiter la demande introductive en fonction de chacune de ses conclusions.

6.2. La procédure introductive des demandeurs

[77] Dans ce dossier, les commentaires, qualificatifs et jugements de valeur des demandeurs s'entremêlent aux données factuelles, à un point tel qu'il en devient difficile de départager celles-ci de ceux-là. La demande introductive vise ainsi à créer un climat plus qu'à énoncer des faits précis dont couleraient de source les conclusions

⁴⁹ *Ultramar Itée c. Ste-Foy (Ville de)*, J.E. 98-1259 (C.S.); *École nationale de théâtre du Canada c. Agence Sphère inc.*, J.E. 2004-1839 (C.A.).

⁵⁰ *St-Eustache (Ville de) c. Régie intermunicipale Argenteuil Deux-Montagnes*, 2011 QCCA 227.

recherchées. Peu importe le désaccord évident que les demandeurs entretiennent avec le gouvernement sur l'opportunité de construire le REM, une demande introductive n'est pas un pamphlet.

[78] C'est ainsi, par exemple, que dans la *Mise en contexte*, qui occupe les 22 premiers paragraphes de leur demande introductive, les demandeurs alignent des prétentions en droit, des qualificatifs (processus illicite, lettres et rapports de complaisance, projet vague du REM, faux-fuyants, agissements intentionnels et illicites, comportement injuste, abus des procédures, des institutions et des règles de droit, processus illicite pour promouvoir le REM) et des jugements de valeur qui constituent autant de scories dont il y a peu à tirer. Le Tribunal n'est pas lié par ces commentaires non plus que par la qualification juridique des faits comme le souligne la Cour suprême dans l'arrêt *Canada c. CSN*, déjà cité⁵¹.

[79] Les demandeurs accompagnent ainsi leurs allégations factuelles, au demeurant peu nombreuses, d'un salmigondis d'affirmations, d'énoncés de principes, de jugements de valeur, d'insinuations de complots, d'opinions qui leur sont propres. Qu'on en juge par ces quelques exemples parmi d'autres :

2. Le présent recours vise plus particulièrement le processus illicite entrepris par les défendeurs pour promouvoir le projet du Réseau électrique métropolitain (ci-après désigné le REM), un projet de train électrique purement privé lourdement subventionné par les fonds publics;
- 8.1 En date du 3 mai 2017, le Gouvernement du Québec a adopté les décrets 456-2017 et 458-2017, lesquels décrets ne sont qu'une continuité du processus illicite entamé par les défendeurs et lesquels sont aussi frappés de nullité;
25. L'étude d'impact soumise par le CDPQ-Infra ne tient pas compte de cet élément ni ne tient-elle compte que le REM ne représente pas une option viable de transport en commun pour le demandeur et les résidents de Lachine et autres municipalités précitées;
56. Finalement, la demanderesse considère que le processus de consultation, tel qu'il s'est déroulé, ainsi que l'empressement des défendeurs de discréditer le BAPE sont de nature à miner la confiance du public envers le Gouvernement et alimentent le cynisme au sein de la population;
85. Un projet de cette grandeur risque de porter atteinte à la capacité de mobilité de nombreux citoyens sans qu'ils n'aient pu être consultés ou qu'aient été évaluées des technologies alternatives;
90. En outre, aucune information n'a été avancée sur l'impact du REM risquant de réduire le nombre de projets alternatifs ou complémentaires de transport susceptibles de pouvoir être réalisés;

⁵¹ Préc., note 46, par. 20. Voir aussi, *Racine c. Harvey*, 2005 QCCA 879, par. 10.

105. Aucune évaluation, analyse, discussion ou consultation n'a eu lieu sur ces émissions, sur celles causées par les changements de services ou causées par les augmentations de tarification emporté par le REM pour les utilisateurs des autres réseaux de transports métropolitains;
- 121.3.2 Le projet du REM ne respecte pas les principes fédéraux de domanialité publique des Partenariats-publics-privés (PPP) et empiète sur les compétences fédérales notamment en ce qu'il prévoit la possibilité de reléguer une partie du Pont Champlain à la propriété privé (*sic*) étrangère;
150. Il est primordial pour la Cour de se rappeler que selon la tendance historique, le projet du REM s'accaparera des fonds publics dédiés au transport en commun au Québec pour les décennies à venir;

(Le Tribunal souligne)

[80] De tels paragraphes, s'ils témoignent de l'opposition des demandeurs au REM, ne donnent pas pour autant d'assise factuelle aux conclusions qu'ils recherchent.

[81] De fait, des 210 paragraphes de la demande introductive, moins de 30 contiennent des allégations de faits matériels.

[82] Enfin, au cours de l'instruction, l'avocat des demandeurs a proposé divers moyens de droit, certains novateurs dans le contexte, dont la lecture de la demande introductive ne permettait pas de prendre la mesure. Mais le fait d'invoquer la théorie des mains propres (*clean hands theory*), la notion d'attentes légitimes ou l'honneur de la Couronne, tel qu'établi en droit des Premières Nations, demeure assujetti à la règle qui veut que les faits allégués doivent vraisemblablement mener aux conclusions recherchées. Énoncer des arguments conjecturaux ne permet pas de pallier aux déficiences de la demande introductive. À ce propos, le Tribunal fait sien cet enseignement de la Cour suprême tiré de l'arrêt *Imperial Tobacco* de 2011 déjà cité :

[25] La question de la conjecture est liée à la question de savoir si la requête devrait être rejetée en raison de la possibilité qu'une nouvelle preuve apparaisse éventuellement. Le juge saisi d'une requête en radiation se demande s'il existe une possibilité raisonnable que la demande soit accueillie. Dans le monde de la conjecture abstraite, il existe une probabilité mathématique qu'un certain nombre d'événements se produisent. Ce n'est pas ce que le critère applicable aux requêtes en radiation cherche à déterminer. Il suppose plutôt que la demande sera traitée de la manière habituelle dans le système judiciaire — un système fondé sur le débat contradictoire dans lequel les juges sont tenus d'appliquer le droit (et son évolution) énoncé dans les lois et la jurisprudence. Il s'agit de savoir si, dans le contexte du droit et du processus judiciaire, la demande n'a aucune possibilité raisonnable d'être accueillie.

(Le Tribunal souligne)

[83] Voilà donc le cadre juridique avec lequel le Tribunal doit composer pour décider du bien-fondé des demandes d'irrecevabilité et de rejet. Mais il y a plus.

6.3. La dissimulation d'une partie importante de l'information

[84] Avant d'enchaîner, le Tribunal ne peut manquer d'aborder la sélection de documents faite par les demandeurs et le paradoxe ainsi créé.

[85] Au centre de leurs propositions, les demandeurs soutiennent que leur droit d'être consultés a été bafoué par le fait qu'au moment de la tenue des audiences publiques du BAPE, l'information qui leur aurait été utile n'était pas disponible. Ils font le choix de verser en preuve un des volumes de la documentation qui constitue l'étude d'impact. Ce volume ne traite que de l'antenne Rive-Sud à l'exclusion des trois autres antennes; il fait 457 pages. Ils y joignent les trois recueils déjà mentionnés de remarques, questions et commentaires des directions régionales ou sectorielles de divers ministères; certaines comme on l'a vu jugent *irrecevable* à un titre ou à un autre la documentation de l'initiateur ou suggèrent des compléments d'informations. Les demandeurs se réclament enfin du rapport du BAPE dont ils extraient les passages qui privilégient leur thèse alors que ce rapport ne formule pas de conclusion générale suggérant de refuser d'autoriser le projet.

[86] Ce faisant, les demandeurs ont choisi de ne pas verser en preuve des pans entiers de la documentation relative à l'étude d'impact. Ils ont ainsi écarté du dossier 10 volumes de la documentation constituant l'étude d'impact qui comprennent entre autres les informations, données et études sur les antennes Sainte-Anne-de-Bellevue et Aéroport et des compléments d'informations sur l'antenne Rive-Sud, destinés à répondre à la directive d'étude d'impact. Ces documents totalisent 2 197 pages⁵².

[87] De plus, les demandeurs écartent de leurs documents les réponses fournies par l'initiateur aux quatre recueils de remarques, questions et commentaires. Or, plusieurs de ces questions et commentaires portent sur des sujets dont les demandeurs disent avoir été frustrés. Il s'agit de 440 pages supplémentaires d'informations⁵³. Téméraire alors pour eux d'alléguer péremptoirement, comme ils le font, que les informations n'existent pas.

[88] Curieux paradoxe qui consiste à priver le Tribunal d'une information complète au moment de plaider que l'initiateur a tenu les demandeurs dans l'ignorance. Si la théorie des mains propres devait jouer un rôle dans ce dossier, ce qui n'est pas le cas, c'est ici qu'elle prendrait tout son sens.

[89] Ainsi donc, en suivant les principes directeurs de l'irrecevabilité, le Tribunal doit tenir pour avérés les faits et les documents allégués par les demandeurs. Mais les documents choisis par eux contiennent assez de références à l'ensemble de la documentation souscrite au cours de l'évaluation environnementale du REM pour conclure que s'y retrouvent des éléments d'information dont les demandeurs disent avoir été privés. Il n'y a pour s'en convaincre qu'à lire avec application les trois recueils

⁵² Pièce P-13, p. 261.

⁵³ *Id.*, p. 261 et 262.

de questions et commentaires versés en preuve à la lumière des allégations de fait de la procédure introductive.

[90] À partir du moment où les plaideurs déposent des documents, ils ne doivent pas se surprendre que la cour les lise et les analyse au-delà des seuls passages sur lesquels ils veulent attirer son attention. Ne pas l'avoir fait aurait par exemple pu amener le Tribunal à conclure que l'étude d'impact déposée par CDPQ Infra ne portait que sur le lien entre la Rive-Sud et le centre-ville de Montréal puisque c'est là le sujet du seul volume de l'étude d'impact produit par les demandeurs⁵⁴. Mais la documentation des demandeurs permet de conclure que l'étude d'impact, par l'ajout de volumineux addenda, a aussi couvert les antennes Sainte-Anne-de-Bellevue et Aéroport. Seule l'antenne Deux-Montagnes n'en fait pas partie pour la raison déjà mentionnée que ne remettent pas en question les demandeurs.

[91] Il s'agit de la part des demandeurs d'une approche inusitée qui, au-delà des questions d'ordre éthique qu'elle soulève, incite le Tribunal à un surcroît de circonspection face aux allégations qui forment la base factuelle de leur demande introductive.

[92] Ce choix éditorial contrevient sans l'ombre d'un doute au premier alinéa de l'article 99 C.p.c. au chapitre de la clarté, de la précision et de la concision des actes de procédure :

99. L'acte de procédure doit indiquer sa nature, exposer son objet, énoncer les faits qui le justifient, ainsi que les conclusions recherchées. Il doit indiquer tout ce qui, s'il n'était pas énoncé, pourrait surprendre une autre partie ou soulever un débat imprévu. Ses énoncés doivent être présentés avec clarté, précision et concision, dans un ordre logique et être numérotés consécutivement.

(Le Tribunal souligne)

[93] Peu importe l'étape où en est rendu un litige judiciaire, le principe directeur du débat loyal énoncé à l'article 20 C.p.c. doit trouver application. Y échapper conduirait à menotter le juge au stade de l'irrecevabilité en le contraignant à s'en tenir aux seuls documents sélectionnés par les demandeurs parce qu'ils font leur affaire, à fermer les yeux sur une approche essentiellement polémiste et à cautionner le faux-semblant. Vue ainsi, leur démarche s'en trouve viciée au départ.

[94] Ce motif serait suffisant à lui seul pour accueillir les demandes d'irrecevabilité. Mais il y a plus.

⁵⁴ Pièce P-4.

7. LES QUESTIONS EN JEU

[95] Pour éviter de se disperser, il est utile de regrouper les nombreux arguments soulevés par les demandeurs. Les questions suivantes permettent d'atteindre cet objectif :

- a) Le Décret 456-2017 du 3 mai 2017 est-il déraisonnable, vicié et nul?
- b) L'article 80 de la *Loi 17* doit-il être déclaré inopposable aux demandeurs?
- c) Le Décret 458-2017 du 3 mai 2017 est-il déraisonnable, vicié et nul?
- d) L'évaluation environnementale du projet et la *Loi 17* violent-elles les droits fondamentaux des demandeurs?
- e) Les faits allégués sont-ils de nature à démontrer que le projet est un projet fédéral ou que les défendeurs font fi de l'application des lois fédérales?
- f) L'honneur de la Couronne est-il un principe de droit applicable en l'espèce rendant invalides la consultation publique menée par le BAPE et le Décret 458-2017 du 3 mai 2017? Y a-t-il discrimination au sens de l'article 15 de la *Charte canadienne*?
- g) Les demandeurs ont-ils l'intérêt juridique pour agir?

8. ANALYSE

[96] Le Tribunal aborde ces questions dans l'ordre énoncé en exposant tour à tour ce que soutiennent les parties en demande et en défense, à la lumière des faits allégués et des documents invoqués à leur soutien.

8.1. Le Décret 456-2017

[97] Les demandeurs réclament à la conclusion I) de leur acte de procédure de déclarer nul le Décret 456-17 du 3 mai 2017 *Concernant l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement et l'aliénation de lots ou parties de lots, situés sur le territoire de la ville de Brossard, pour la réalisation du projet de Réseau électrique métropolitain*. Ce décret a pour effet de soustraire à la zone agricole huit parties de lots au bénéfice du REM sur la Rive-Sud de Montréal.

[98] La *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* («LPTAA») ⁵⁵ prévoit la marche à suivre dans un tel cas : avant de décider, le gouvernement doit demander l'avis de la Commission de protection du territoire agricole. Il n'y a aucune consultation publique ouverte à la population qui soit prévue dans un tel cas. La procédure

⁵⁵ RLRQ, c. P-41.1, article 92.

d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ne s'y applique pas; il suffit de lire l'article 2 du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* pour le constater.

[99] Les demandeurs ne consacrent à cette question qu'un seul paragraphe dans leur demande introductive :

8.3 De la même façon, le décret 456-2017 mentionne avoir été rendu sur la base du rapport de la CPTAQ alors que celui-ci s'oppose au projet vague du REM tel que présenté, le tout tel qu'il appert du décret 456-2017 communiqué comme pièce P-16;

(Le Tribunal souligne)

[100] L'allégation voulant que la *Commission de protection du territoire agricole du Québec* (CPTAQ) s'oppose à l'usage non-agricole n'est pas fondée puisque le Décret 456-2017⁵⁶ se borne à dire que :

ATTENDU QUE, le 30 septembre 2016, la Commission de protection du territoire agricole du Québec a donné son avis relativement à cette demande;

[101] De plus, ils ajoutent, au paragraphe 8.4 de la demande introductive qu'«aucune étude, vérification ou information responsable, raisonnable ou objective n'a été obtenue ou retenue dans la prise de décision pour émettre les décrets» (le Tribunal souligne). La qualification est la leur mais l'allégation factuelle est contredite par les documents qu'ils ont sélectionnés.

[102] Enfin, les demandeurs se bornent à demander la nullité du Décret 456-2017 sans demander de déclarer invalide l'article 78 de la *Loi 17* qui se lit ainsi :

78. Aux fins de la réalisation du Réseau, le gouvernement peut, malgré la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles (chapitre P-41.1), autoriser aux conditions qu'il détermine l'utilisation à des fins autres que l'agriculture, le lotissement et l'aliénation du lot ou d'une partie du lot 2 702 207 et de superficies additionnelles des lots 2 702 212 et 3 349 833, identifiés au décret no 456-2017 du 3 mai 2017 (2017, G.O. 2, 1903), tous du cadastre du Québec de la circonscription foncière de La Prairie, situés sur le territoire de la Ville de Brossard, ou de la partie de ceux-ci qu'il décrit.

Ce décret est réputé, depuis le jour où il a été pris, l'avoir été en vertu du présent article.

Le gouvernement peut révoquer, en tout ou en partie, une autorisation visée au présent article.

L'autorisation ou la révocation est notifiée à la Commission de protection du territoire agricole du Québec.

⁵⁶ Pièce P-16.

[103] Cet article permet au gouvernement, malgré la LPTAA, d'autoriser l'utilisation à des fins autres que l'agriculture de lots au bénéfice d'un organisme qui n'est pas un organisme public. C'est dans les attributions de la Législature de modifier ou de remplacer ses lois comme bon lui semble tel qu'on le verra.

[104] En l'espèce, les demandeurs n'ont aucune chance de voir accueillies leurs conclusions D) et I) en ce qui a trait au Décret 456-2017. De plus, le Tribunal est d'avis qu'elles n'ont pas l'intérêt juridique de le faire, pour les motifs exposés à la section 8.4.

8.2. L'inopposabilité de l'article 80 de la Loi 17 aux demandeurs

[105] La *Loi 17*, comme l'énonce l'article 1, a pour objet de faciliter la réalisation du REM. D'entrée de jeu, l'article 5 prévoit que «ses dispositions ont préséance sur celles de toute autre loi».

[106] Comptant 89 articles, la loi couvre une gamme de sujets qui vont de l'acquisition des immeubles par expropriation ou de gré à gré aux sommes que le ministre des Finances est autorisé à prélever sur le fonds consolidé, en passant par les servitudes, l'intégration métropolitaine, la redevance de transport déjà mentionnée et les modifications à apporter à d'autres lois ainsi qu'au *Règlement sur la sécurité ferroviaire*⁵⁷.

[107] L'article 80 fait partie du chapitre VIII, intitulé *Dispositions transitoires, diverses et finales*, de la *Loi 17*. Il porte sur deux sujets distincts. Il se lit ainsi :

80. L'aménagement de l'antenne Deux-Montagnes prévu pour la réalisation du Réseau sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal n'est pas et n'a jamais été assujéti à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévue à la section IV.1 du chapitre I de la Loi sur la qualité de l'environnement (chapitre Q-2).

En ce qui concerne la construction des antennes Sainte-Anne-de-Bellevue, Aéroport et Rive-Sud du Réseau sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal, le certificat d'autorisation délivré par le décret n° 458-2017 du 3 mai 2017 (2017, G.O. 2, 1904) de même que la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ayant précédé la prise de ce décret, notamment toutes les décisions rendues et les autres actes accomplis par le ministre responsable de l'application de la Loi sur la qualité de l'environnement et par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, sont réputés conformes à la loi.

8.2.1. Le premier alinéa de l'article 80

[108] Le premier alinéa donne acte du fait que, contrairement aux trois autres antennes du projet, l'antenne Deux-Montagnes n'est pas assujéti à la section IV.1 du

⁵⁷ RLRQ, c. S-3.3, r. 2.

chapitre I de la LQE. Les documents versés en preuve soulignent que l'antenne Deux-Montagnes utilisera les voies ferrées d'un corridor existant, justifiant ainsi qu'elle échappe à la procédure d'évaluation des impacts par application de l'alinéa 2 h) du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement*. Y aurait-il un doute à ce chapitre que la loi le dissipe. Comme c'est le droit du législateur d'établir par pouvoir délégué les projets qui y sont assujettis, il lui appartient de les en soustraire. Mais de toute façon, telle n'est pas la question qui se pose ici. Aucun fait allégué ne permet de conclure que l'antenne Deux-Montagnes emprunterait un nouveau corridor ferroviaire ou une nouvelle voie ferrée sur plus de deux kilomètres. Les demandeurs ne sont donc pas fondés à demander que leur soient inopposables les «effets rétroactifs» de l'article 80 en ce qui a trait à la bretelle Deux-Montagnes.

[109] Le Tribunal conclut qu'il est impossible que la conclusion K) soit retenue en ce qui a trait au premier alinéa de l'article 80 de la *Loi 17*.

8.2.2. Le deuxième alinéa de l'article 80

[110] Le second alinéa de l'article 80 crée une présomption irréfragable voulant que la directive d'étude d'impact donnée par le ministre (article 31.2 LQE), la décision du ministre de rendre l'étude d'impact publique pour fins de consultation (article 31.3 LQE), celle de juger l'étude d'impact satisfaisante pour être soumise avec la demande d'autorisation au gouvernement pour décision (article 31.5 LQE) ainsi que les autres décisions du ministre relatives à l'évaluation environnementale du REM jusqu'à sa recommandation au gouvernement ainsi que la prise du Décret 458-2017 sont conformes à la loi.

[111] Les demandeurs ne réclament pas dans leurs conclusions que l'article 80 soit déclaré invalide⁵⁸.

[112] Ils se bornent à demander que ses «effets rétroactifs» leur soient inopposables, à eux et à eux seuls. Pourtant, leur demande introductive ne contient aucune allégation matérielle permettant d'établir en quoi une disposition législative, présumée valide, ne s'appliquerait pas à eux alors qu'elle s'applique à tous et toutes. Tous sont égaux devant la loi et rien ne permet dans le texte même de la demande introductive de relever des allégations de fait ou même des prétentions en droit qui permettraient aux demandeurs d'échapper à l'application de la *Loi 17*.

[113] Les demandeurs n'ont donc aucune chance de succès de voir accueillie la conclusion K) de leur demande introductive.

⁵⁸ Au paragraphe 178 de la demande introductive, les demandeurs annoncent leur intention de demander que soit déclaré «constitutionnellement invalide» l'article 80. Ils ne formulent toutefois aucune conclusion en ce sens même s'ils en font mention dans la version du 17 octobre 2017 de l'Avis donné aux Procureures générales du Québec et du Canada en vertu de l'article 76 C.p.c. Le Tribunal doit toutefois décider à partir des conclusions de l'acte de procédure qu'il a devant lui.

8.3. La validité de l'article 80 de la Loi 17

[114] Même si leurs conclusions sont silencieuses à ce chapitre, plusieurs des arguments des demandeurs mènent à conclure selon eux à l'invalidité de l'article 80 de la *Loi 17*.

[115] Pour l'essentiel, les demandeurs prétendent avoir été spoliés de leur droit à une consultation publique à hauteur de leurs attentes avant que le REM ne reçoive l'autorisation du gouvernement. Leur demande introductive ne contient aucune allégation de ce qui aurait été leur contribution utile une fois ces attentes satisfaites. Par contre, leur droit à ce qu'ils nomment une «consultation effective» prend assise sur cet énoncé de leur demande introductive :

4.1 Ce droit à une consultation effective découle aussi des principes de la primauté du droit et des principes de justice fondamentale dans une société libre et démocratique qui imposent une obligation d'équité et de transparence et une possibilité de se faire entendre face aux actes gouvernementaux portant atteinte aux droits fondamentaux des demandeurs à un environnement sain, à la vie et à l'intégrité protégés par l'article 7 de la CCDLP et par les articles 1 et 46.6 de la CQDLP;

Ce thème revient en boucle tout au long de leur acte de procédure sous une forme ou une autre.

[116] Par contre, ils ne demandent pas que soient déclarés invalides les articles 31.4 et 31.5 LQE qui octroient a) au ministre le droit d'exiger des renseignements ou des recherches supplémentaires «qu'il estime nécessaire afin d'évaluer complètement les conséquences sur l'environnement du projet proposé» et b) au gouvernement le pouvoir d'autorisation d'un projet sur recommandation du ministre.

[117] Or, les demandeurs ne plaident pas que la procédure d'étude d'impact prévue à la section IV.1 du chapitre I de la LQE et encadrée par le *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* et les *Règles de procédure relatives au déroulement des audiences publiques* n'a pas été suivie. Ils ne prétendent pas non plus que le BAPE ait manqué aux fonctions que lui attribue la section II.1 du chapitre I de la LQE⁵⁹. Ils soutiennent plutôt que la consultation publique menée par le BAPE a été vidée de son sens puisque ne se seraient pas retrouvées dans les études mises à la disposition du public les réponses aux questions qu'ils se posent. Il s'ensuit que les étapes charnières de la procédure d'étude d'impact auraient été franchies «illicitement» ou de façon «illicite» pour reprendre deux mots qui reviennent à 16 reprises dans leur demande.

⁵⁹ À l'origine, le recours des demandeurs était dirigé aussi contre le BAPE. Ils s'en sont désistés de consentement le 25 avril 2017.

[118] Plutôt que d'attaquer les décisions prises par le ministre ou le gouvernement par voie de contrôle judiciaire, les demandeurs ont intenté le recours dont les défendeurs demandent maintenant le rejet.

8.3.1. Le pouvoir de la Législature de légiférer

[119] Lorsque le 11 mai 2017, il présente à l'Assemblée nationale le Projet de loi n° 137, dans l'objectif de faciliter la réalisation du REM, le gouvernement a déjà reçu signification de la demande en justice des demandeurs. L'article 78 de ce projet, devenu l'article 80 de la *Loi 17*, met un terme à ce débat avant même qu'il ne s'ouvre. Le législateur a-t-il agi sans droit?

[120] La Cour suprême dans l'arrêt *Wells*⁶⁰ de 1999 ne passe pas par quatre chemins pour établir les limites du pouvoir législatif :

Les législatures sont assujetties à des exigences constitutionnelles pour que l'exercice de leur pouvoir de légiférer soit valide, mais à l'intérieur des limites que leur impose la constitution, elles peuvent faire ce que bon leur semble. Seuls les électeurs peuvent débattre de la sagesse et de la valeur des décisions législatives.

(Le Tribunal souligne)

[121] Plus récemment, la Cour suprême, dans l'arrêt *Authorson*⁶¹, réitérait son enseignement à ce chapitre dans les termes suivants :

Selon notre longue tradition parlementaire, il est clair que tout ce qu'un citoyen canadien peut exiger, sur le plan procédural, c'est qu'un projet de loi fasse l'objet de trois lectures à la Chambre des communes et au Sénat et qu'il reçoive la sanction royale. Une fois ce processus mené à terme, les mesures législatives prises par le Parlement dans les limites de sa compétence sont inattaquables.

(Le Tribunal souligne)

[122] Ainsi donc, il est acquis qu'invoquer la *Rule of law* n'est pas la voie à suivre pour faire déclarer inopérante ou inconstitutionnelle une mesure législative. La raison en est que le législateur n'est pas, sauf exception, assujetti à une loi l'autorisant à légiférer⁶². La situation est différente lorsqu'il s'agit des pouvoirs de l'exécutif⁶³. S'il est vrai de dire que le gouvernement, les ministères et organismes publics, bref, l'État, doivent respecter la loi⁶⁴, le Parlement et la Législature ne sont pas liés par elle au moment

⁶⁰ *Wells c. Terre-Neuve*, [1999] 3 R.C.S. 199, par. 59. Voir aussi, *C.B. c. Imperial Tobacco*, [2005] 2 R.C.S. 473.

⁶¹ *Authorson c. Canada (Procureur général)*, [2003] 2 R.C.S. 40, par 37.

⁶² *Résolution pour modifier la constitution (Renvoi)*, 1 R.C.S. 753.

⁶³ *Droits linguistiques au Manitoba (Renvoi relatif aux)*, [1985] 1 R.C.S. 721, p. 747 et ss.; *Québec (Procureur général) c. Société canadienne de métaux Reynolds*, [1993] R.J.Q. 98 (C.A.).

⁶⁴ *Roncarelli c. Duplessis*, [1959] S.C.R. 121.

d'adopter, de modifier, de remplacer ou d'abroger une loi. La Cour d'appel de Saskatchewan, dans un arrêt de 1999, explique bien les raisons d'une telle distinction :

The protection we treasure as a democratic country with the rule of law as 'a fundamental postulate' of our constitution is twofold. Protection is provided by our courts against arbitrary and unlawful actions by officials while protection against arbitrary legislation is provided by the democratic process of calling our legislators into regular periods of accountability through the ballot box. This concept of the rule of law is not in any way restricted by the Supreme Court's statement that nobody including governments is beyond the law. That statement is a reference to the law as it exists from time to time and does not create a restriction on Parliament's right to make laws, but is only a recognition that when they are made they are then applicable to all, including governments.⁶⁵

(Le Tribunal souligne)

[123] En corollaire, la prise d'une décision législative ne fait l'objet d'aucun devoir d'équité⁶⁶.

[124] La seule limite qui s'impose au législateur est celle de la loi suprême du pays. Si une loi ne respecte pas le partage des compétences ou l'exclusivité des juridictions ou encore bafoue les droits fondamentaux, alors il revient au pouvoir judiciaire d'intervenir puisque les juges sont les gardiens de la Constitution. Mais cela n'a rien à voir avec l'opportunité de la loi ou son caractère juste ou équitable.

[125] C'est donc à l'aune de ce qui est l'état du droit que se mesurent les chances de succès des demandeurs.

[126] Ceux-ci plaident que le REM empiète «illicitement» sur les compétences fédérales, que l'autorisation donnée au projet d'aller de l'avant porte atteinte à leurs droits fondamentaux à un environnement sain, à la vie et à l'intégrité protégés par l'article 7 de la *Charte canadienne* et par les articles 1 et 46.1 de la *Charte québécoise*⁶⁷, que la *Loi 17* porte atteinte à leur droit constitutionnel à invoquer le pouvoir de contrôle de la Cour supérieure. Mais rien de cela ne résiste à l'analyse. Voyons tour à tour chacun de ces arguments à la lumière des allégations de la demande introductive.

8.3.2. Les compétences constitutionnelles

[127] Sur la question des compétences constitutionnelles, aucun fait allégué ne permet de conclure que l'initiateur tente de se soustraire aux autorisations des autorités

⁶⁵ *Bacon c. Saskatchewan Crop Insurance Corp.*, [1999] 65, C.R.R. (2d) 170 (Saskatchewan C.A.), p. 182.

⁶⁶ *Renvoi relatif au Régime d'assistance publique du Canada (C.-B.)*, [1991] 2 R.C.S. 525.

⁶⁷ Les demandeurs invoquent aussi le droit à l'information de l'article 44 de la *Charte québécoise*. Il ne s'agit pas là d'un droit fondamental. De toute façon, ils n'en font plus mention dans leurs conclusions.

compétentes. Il n'existe pas une telle chose qu'un projet fédéral ou un projet provincial au moment de juger de son impact. Il en est ainsi depuis l'arrêt *Oldman* de la Cour suprême de 1992⁶⁸ :

Bien que les projets de nature locale relèvent généralement de la compétence provinciale, ils peuvent exiger la participation du fédéral dans le cas où le projet empiète sur un domaine de compétence fédérale [...]

[128] C'est précisément dans cette direction que pointent les documents versés en preuve par les demandeurs. Pêches et Océans Canada et Transport Canada ont été conviés à l'évaluation environnementale du projet. Dans une lettre du 27 juin 2016⁶⁹, le premier des deux affirme :

Nous avons examiné l'ensemble de la documentation fournie au regard de notre champ de compétence.

(Le Tribunal souligne)

[129] Le signataire de la lettre précise ensuite les éléments qui devront être traités de façon plus approfondie par l'initiateur de façon à ce que, le moment venu, Pêches et Océans Canada puisse décider si une autorisation devra ou non être obtenue en vertu de l'alinéa 35 (2) b) de la *Loi sur les pêches*⁷⁰. Les articles pertinents de cette dernière se lisent ainsi :

35 (1) Il est interdit d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité entraînant des dommages sérieux à tout poisson visé par une pêche commerciale, récréative ou autochtone, ou à tout poisson dont dépend une telle pêche.

(2) Il est permis d'exploiter un ouvrage ou une entreprise ou d'exercer une activité sans contrevenir au paragraphe (1) dans les cas suivants :

[...]

b) l'exploitation de l'ouvrage ou de l'entreprise ou l'exercice de l'activité est autorisé par le ministre et est conforme aux conditions que celui-ci établit; [...]

[130] Au-delà des commentaires à portée éditoriale des demandeurs, il n'y a pas un iota de faits démontrant que, suite à la délivrance du certificat d'autorisation délivré par le Décret 458-2017, a) le projet a été mis en chantier, b) que dans ce cadre, des travaux ont été entrepris dans un cours d'eau navigable, dans l'habitat du poisson ou sur la propriété fédérale de l'Aéroport Pierre-Elliott-Trudeau, des matières de juridiction fédérale, sans obtenir au préalable les autorisations spécifiques requises par les lois

⁶⁸ *Friends of the Oldman River c. Canada*, [1992] 1 R.C.S. 3, p. 69.

⁶⁹ Pièce P-10. Voir aussi lettre de Pêches et Océans Canada du 6 mai 2016, pièce P-6. p. 202.

⁷⁰ L.R.C. (1985), ch. F-14.

sectorielles de compétence fédérale ou provinciale. Si l'initiateur devait entreprendre les travaux de construction du REM sans ces autorisations, permis ou certificats d'autorisation, il s'exposerait à des sanctions et risquerait de voir les travaux bloqués par voie d'injonction. Dans l'intervalle, les processus d'autorisations sectorielles suivront leur cours. C'est ce qu'indiquent les documents sur lesquels se fondent les demandeurs⁷¹ et ce que prévoit l'article 31.7 LQE. C'est aux pouvoirs publics qu'il revient de s'assurer de l'application des lois en pareil cas et non aux citoyens de se substituer à eux. Or, il n'y a aucune base factuelle dans leur demande introductive qui justifie de passer outre à cette règle.

[131] Quant à l'allégation des demandeurs au paragraphe 121.3.1⁷² voulant que le projet affecterait le transport ferroviaire interprovincial, c'est leur opinion. Il leur appartenait de l'appuyer sur des éléments de fait, ce qu'ils ont omis de faire. Leur point de vue repose sur un chapelet de suppositions qui ne relèvent pas de la connaissance d'office. Il n'y a pas d'allégations de fait sur des projets de train à grande vitesse ou sur la fréquence du service ferroviaire ou sur le statut d'ouvrage fédéral du tunnel du Mont-Royal. Le peu qu'ils allèguent ne soutient aucunement l'affirmation que formule de guerre lasse l'avocat des demandeurs en cours d'instruction en voulant que le REM est un projet fédéral entre le centre-ville et la station Aéroport Pierre-Elliott-Trudeau à cause de sa longueur. Mais les documents des demandeurs n'appuient pas cette proposition.

[132] La question de savoir si la preuve au procès corroborera ou non les faits allégués n'a aucune pertinence ici puisque cette allégation, comme bien d'autres dans la demande introductive, n'en est pas une de fait. Or, la demande en irrecevabilité n'a rien à voir avec la preuve à venir puisqu'elle ne porte que sur les actes de procédure. Il n'y a donc aucune chance qu'un tribunal sur cette question puisse conclure que le REM est un projet de juridiction fédérale ou un projet assujéti à des «procédures d'analyse environnementales (*sic*) fédérales» sans préciser lesquelles comme le recherchent les demandeurs aux conclusions E) et F).

[133] En somme, au chapitre des juridictions constitutionnelles, les demandeurs, dans leur demande introductive ou dans leur avis sous 76 C.p.c., ne soulèvent pas l'inapplicabilité de la section IV.1 du chapitre I LQE, l'invalidité de celle-ci ou n'exposent-ils un conflit de lois qui opposerait la législation des deux niveaux de compétence. En somme, il est toujours possible avec de l'imagination de développer et de brandir un

⁷¹ Pièces P-2, p. 26 et 27; P-15, conditions 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 et 15.

⁷² Ce paragraphe se lit ainsi :

121.3.1 Le projet du REM est inopérant ou invalide puisqu'il s'accapare et privatise l'exclusivité de la voie du tunnel ferroviaire sous le Mont-Royal et affecte le transport ferroviaire interprovincial des trains grande vitesse Toronto-Ottawa-Montréal, affecte le train à grande fréquence prévue par Via Rail et affecte de façon permanente le transport des passagers voyageant entre le Nouveau-Brunswick, les Maritimes et l'Ontario et l'Ouest du Canada. Il est notamment soumis à la *Loi sur les transports du Canada* et à l'*Office des transports du Canada*.

argument constitutionnel, encore faut-il l'étayer sur une base factuelle crédible et vraisemblable⁷³. Ce n'est pas le cas ici.

8.3.3. L'atteinte aux droits fondamentaux

[134] Pour ce qui est de l'atteinte à leurs droits fondamentaux, les défendeurs allèguent que surviendront des inconvénients reliés au bruit et à la présence «d'immenses îlots de chaleur» créés par de nouvelles constructions ou par des parcs de stationnement incitatifs. Ils y voient une atteinte à la vie au sens de l'article 7 de la *Charte canadienne*:

7. Chacun a droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de sa personne; il ne peut être porté atteinte à ce droit qu'en conformité avec les principes de justice fondamentale.

et de l'article 1 de la *Charte québécoise* :

1. Tout être humain a droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité et à la liberté de sa personne.

[135] Avant d'aller plus loin, le Tribunal souligne que, contrairement à ce que plaide l'avocat des demandeurs, le droit à la qualité de la vie n'est pas un synonyme de droit à la vie. Celle-là est un fourre-tout qui ne bénéficie pas d'une protection constitutionnelle et n'est pas un droit fondamental dans l'état présent du droit.

[136] Reste le droit à la vie et à la sécurité. Aucune allégation matérielle précise ne vient appuyer la proposition de droit des demandeurs à ce propos. En quoi le projet met-il leur vie à risque et les expose-t-ils à son corollaire, la mort? En quoi le REM menace-t-il leur sécurité, leur sûreté, leur intégrité? La demande introductive ne fournit aucun élément de réponse, même sommaire, à cette question.

[137] Dans l'arrêt *Dismantle*⁷⁴, la Cour suprême a eu à trancher une demande visant à faire radier avant l'audition au fond une demande de jugement déclaratoire, d'injonction et de dommages-intérêts intentée après que le gouvernement ait autorisé des essais de missiles de croisière américains sur le territoire canadien. Des opposants regroupant des églises, des syndicats, des groupes opposés au nucléaire et des médecins ont intenté le recours pour bloquer ces essais sur la base de l'article 7 de la *Charte canadienne* invoquant le droit à la vie. Leurs allégations étaient du même type que celles des demandeurs ici. Pour finalement accueillir la demande d'irrecevabilité et rejeter le recours, le juge Dickson écrit, à la page 447 de l'arrêt :

À mon avis, pour que les appelants aient droit à une audition au fond, leur déclaration doit articuler des faits qui, s'ils étaient exacts, montreraient que

⁷³ *Shama Textiles inc. c. Certain Underwriters at Lloyd's*, 2013 QCCA 2162.

⁷⁴ *Operation Dismantle c. La Reine*, [1985] 1 R.C.S. 441.

l'action du gouvernement canadien pourrait porter atteinte aux droits que leur confère l'art. 7 de la Charte. J'en suis venu à la conclusion que le lien causal entre les actes du gouvernement canadien et la violation alléguée des droits des appelants aux termes de la Charte est simplement trop incertain, trop conjectural et trop hypothétique pour étayer une cause d'action.

(Le Tribunal souligne)

[138] Dans le présent dossier, comme dans *Dismantle*, la nature de l'atteinte à la vie ou à l'intégrité comme fondement juridique de la violation à laquelle prétendent les demandeurs est confuse. Les questions qu'ils soulèvent tiennent de la conjecture plutôt que des faits, pour paraphraser le juge Dickson.

[139] La Cour suprême établit la portée de l'article 7 de la *Charte canadienne* dans les termes suivants :

L'article 7 de la Charte ne saurait raisonnablement être interprété comme imposant au gouvernement l'obligation de ne pas accomplir des actes qui pourraient avoir pour conséquence de porter atteinte ou de menacer de porter atteinte à la vie des individus et à la sécurité de leur personne. Une obligation du cabinet fédéral ne peut être créée par des conjectures et des hypothèses sur les effets possibles de l'action gouvernementale. Une telle obligation ne naît, à mon avis, que lorsqu'on peut dire qu'il pourrait être démontré qu'une atteinte à la vie et à la sécurité de la personne résulte de l'acte gouvernemental attaqué.⁷⁵

(Le Tribunal souligne)

La même règle s'applique à l'article 1 de la *Charte québécoise*.

[140] La Cour suprême arrive à cette conclusion en circonscrivant de la façon suivante le principe d'irrecevabilité qui veut que les faits d'une demande en justice doivent être considérés comme vrais :

À mon avis, nous ne sommes pas tenus par le principe énoncé dans l'arrêt *Inuit Tapirisat*, précité, de considérer comme vraies les allégations des appelants concernant les conséquences éventuelles des essais du missile de croisière. La règle selon laquelle les faits matériels d'une déclaration doivent être considérés comme vrais, lorsqu'il s'agit de déterminer si elle révèle une cause raisonnable d'action, n'oblige pas à considérer comme vraies les allégations fondées sur des suppositions et des conjectures. La nature même d'une telle allégation, c'est qu'on ne peut en démontrer la véracité par la présentation de preuves. Il serait donc inapproprié d'accepter une telle allégation comme vraie. On ne fait pas violence à la règle lorsque des allégations, non susceptibles de preuve, ne sont pas considérées comme prouvées.⁷⁶

(Le Tribunal souligne)

⁷⁵ *Id.*, p. 455.

⁷⁶ *Id.*, p. 456.

[141] La règle ainsi balisée est l'état du droit. Elle s'applique à l'encontre de plusieurs des propositions de la présente demande introductive qui ne sont rien d'autre que des hypothèses. Le Tribunal ne peut que constater qu'au chapitre du droit fondamental à la vie, les demandeurs n'apportent aucun fait matériel permettant d'aller au-delà des suppositions et des conjectures. Il en résulte que les demandeurs n'ont aucune chance de réussir sur la base des allégations fondées sur le droit à la vie énoncé à l'article 7 de la *Charte canadienne* et à l'article 1 de la *Charte québécoise* compte tenu du vide factuel à leur propos.

[142] Enfin, il n'existe au Canada aucun droit fondamental à un environnement sain⁷⁷ ayant un effet supra législatif qui soit reconnu tel par la Cour suprême. La reconnaissance par le plus haut tribunal de la protection de l'environnement à titre d'*un des principaux défis de notre époque*⁷⁸, d'*objectif public d'une importance supérieure*⁷⁹ ou de *valeur sociale fondamentale canadienne*⁸⁰ ne donne pas du même coup à cette notion une portée juridique autonome.

[143] Quant au droit fondamental à la *préservation*⁸¹ de l'environnement, c'est une invention des demandeurs et il n'existe rien de tel en droit canadien. Il en va de même du rôle de *fiduciaire de l'environnement* que les demandeurs prêtent au gouvernement⁸². Il s'agit de concepts créés de toute pièce ou invoqués hors contexte qui de toute façon n'ont jamais été reconnus comme des droits fondamentaux limitant la liberté d'action du législateur.

[144] Quant aux droits à l'information et à un environnement sain prévus respectivement aux articles 44 et 46.1 de la *Charte québécoise*, il ne s'agit pas de droits fondamentaux mais de droits économiques et sociaux de portée limitée puisqu'ils ne valent que dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi.

[145] Au total, la demande introductive ne contient pas un *corpus* de faits matériels qui mis bout à bout permettent de croire que les arguments constitutionnels et de Charte pourraient avoir quelque chance de succès. La créativité du plaideur se heurte à la brutale réalité des faits allégués.

[146] Les défendeurs dans leur demande introductive ne démontrent pas, au chapitre de l'atteinte à la vie, une possibilité que le REM mette leur vie ou leur intégrité à risque⁸³.

⁷⁷ Demande introductive, par. 4.1, 6.2, 28, 178 et conclusion D).

⁷⁸ *Friends of the Oldman River*, préc., note 68, p. 16 et 17.

⁷⁹ *R. c. Hydro-Québec*, [1997] 3 R.C.S. 213, par. 85.

⁸⁰ *114957 Canada Ltée (Spraytech Société d'arrosage) c. Hudson, (Ville)*, [2001] 2 R.C.S. 241.

⁸¹ Demande introductive, par. 167.

⁸² *Id.*, par. 173.

⁸³ *R. c. Vermette*, [1988] 1 R.C.S. 985; *Phillips c. Nouvelle-Écosse (Commission d'enquête sur la tragédie de la mine Westray)*, [1995] 2 R.C.S. 97.

[147] Le Tribunal en vient ainsi à la conclusion que les demandeurs n'ont aucune chance de faire déclarer invalide constitutionnellement l'article 80 de la *Loi 17* ou de faire déclarer qu'elle brimerait les droits fondamentaux des demandeurs sur la base des faits et documents allégués.

8.3.4. La présomption créée par l'alinéa 80 (2) de la *Loi 17*

[148] Une fois qu'on conclut qu'il n'y a pas de limitation constitutionnelle ou de violation des droits fondamentaux, la règle qui veut que la Législature soit libre d'adopter les lois de son choix doit trouver application.

[149] Dans l'affaire *Val St-François*⁸⁴, le juge Denis a synthétisé le droit applicable lorsque le législateur adopte une loi qui a pour effet de déclarer valides *a posteriori* des décisions prises par l'exécutif :

[40] En résumé :

- la primauté du droit suppose un droit positif;
- la primauté du droit assujettit l'exécutif à la loi et à l'autorité des tribunaux contrairement au pouvoir législatif qui n'est soumis qu'aux limitations constitutionnelles;
- le législateur peut amender et abroger les lois;
- une loi peut être rétroactive;
- le tribunal ne peut se substituer au jugement politique du législateur;
- [...]

[150] Ces principes ont été maintes fois repris dans des dossiers où des plaideurs remettaient en cause la validité de lois ayant eu pour effet d'harmoniser la législation avec des décisions prises⁸⁵ ou de contrecarrer l'effet de jugements rendus⁸⁶. Parmi les lois contenant des dispositions de ce type, mentionnons la *Loi concernant le projet d'amphithéâtre multifonctionnel de la Ville de Québec*⁸⁷, la *Loi concernant la reconstruction et le réaménagement de territoires affectés par les pluies diluviennes survenues les 19 et 20 juillet 1996 dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean*⁸⁸, la *Loi concernant le regroupement de la Municipalité de Mont-Tremblant, de la Ville de Saint-Jovite, de la Municipalité de Lac-Tremblant-Nord et de la Paroisse de Saint-Jovite*⁸⁹ et

⁸⁴ *Val St-François (Coalition des citoyens et citoyennes du) c. Québec (Procureure générale)*, [2001] R.J.Q. 2281 (C.S.).

⁸⁵ *Mont-Tremblant (Municipalité de) c. St-Jovite (Paroisse de)*, [2000] R.J.Q. 2299 (C.S.); *De Belleval c. Québec (Ville de)*, 2012 QCCS 2668; *Bilodeau c. Québec (Procureur général)*, 2014 QCCS 3234.

⁸⁶ *Atalla c. Québec (Procureur général)*, [1997] R.J.Q. 2376 (C.A.).

⁸⁷ L.Q. 2011, c. 42.

⁸⁸ L.Q. 1997, c. 60.

⁸⁹ L.Q. 1999, c. 88.

la *Loi concernant la construction par Hydro-Québec d'infrastructures et d'équipements par suite de la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998*⁹⁰.

[151] Le législateur a toute latitude pour établir l'objet des lois qu'il adopte et les mécanismes de validation qu'il y prévoit. Il peut modifier, abroger, remplacer les lois qui relèvent de sa compétence constitutionnelle, il peut leur donner un effet rétroactif⁹¹, il n'est pas limité par les lois antérieures.

[152] Plaider que la *Loi 17* a pour effet de priver les demandeurs du droit de se pourvoir par voie de contrôle judiciaire des décisions charnières du ministre ou du Décret 458-2017 est un argument circulaire puisqu'il suffirait de l'invoquer pour priver le législateur de son droit d'adopter les lois qu'il juge nécessaires. De toute façon, il s'agit d'une pure théorie dans ce dossier puisqu'à la date d'entrée en vigueur de la *Loi 17*, le 27 septembre 2017, les demandeurs avaient déjà fait leur lit et opté pour un moyen autre que le contrôle judiciaire. Ils sont aujourd'hui forclos de le faire. Ils ne peuvent donc pas réclamer de façon détournée ce qu'ils ont omis de demander en temps utile.

[153] Pour le reste, le dossier des demandeurs démontre que le ministre a exercé sa discrétion ministérielle comme le prévoit la *Loi sur la qualité de l'environnement* à chaque étape de la procédure d'évaluation environnementale. Les opinions du public sur le projet, sa justification, ses effets, données dans le cadre d'une audience du BAPE sont un des éléments de l'évaluation environnementale. Mais c'est au ministre de décider à quel moment le projet est mûr pour décision. L'étendue de la consultation, sa portée, son amplitude sont tributaires de cette discrétion à la face même de la loi. Ce n'est pas une question de justice naturelle; c'en est une d'application de la Loi telle qu'écrite. L'article 80 de la *Loi 17* confirme que cette discrétion a été exercée conformément à la LQE, mettant fin ainsi à tout débat. Pour frustrante que soit cette décision, elle n'en est pas illégale pour autant.

[154] La *Loi 17*, en utilisant les mots «sont réputés conformes à la loi», crée une présomption absolue et donc irréfragable au sens de l'alinéa 2847 (2) C.c.Q. Aucune preuve ne peut donc lui être opposée⁹². Les demandeurs ne formulent aucune allégation permettant d'écarter ce choix du législateur.

[155] Au total, la demande introductive des demandeurs a pour seul objet de demander au Tribunal de juger de l'opportunité politique de favoriser la réalisation, une fois données toutes les autorisations, d'un nouveau système de transport collectif régional.

[156] Les demandeurs n'ont donc aucune chance de voir accueillis les paragraphes B), D), E), F), G), H), I) et M) de leur demande introductive.

⁹⁰ L.Q. 1999, c. 27.

⁹¹ *Chambre des notaires du Québec c. Haltrecht*, [1992] R.J.Q. 947 (C.A.); *Atalla*, déjà cité, note 86.

⁹² *Adoption – 152*, 2015 QCCA 348; *Pellan c. Agence du revenu du Québec*, 2012 QCCA 1632.

8.4. L'intérêt juridique des demandeurs

[157] Parmi les conclusions qu'ils recherchent, les demandeurs demandent de déclarer inopérantes et invalides les «dispositions de taxation indirecte» de l'article 54 de la *Loi 17*. Au soutien de cette conclusion, un seul paragraphe d'allégation :

183. Dans la mesure où le projet du REM empiète sur les compétences fédérales, les dispositions de taxation indirectes de l'article 53 du Projet de loi 137 sont inopérantes puisque constituant une taxation indirecte interdite en vertu de l'article 92(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867*,⁹³

[158] Les demandeurs remettent donc en question la légalité de la redevance de transport déjà mentionnée. Celle-ci est instituée par la *Loi 17* par l'insertion du chapitre V.I, articles 97.1 à 97.12, à la *Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain*⁹⁴.

[159] Il n'y a aucune allégation voulant que les demandeurs auraient à payer cette redevance ou que celle-ci les affecterait à un titre ou à un autre.

[160] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que les demandeurs n'ont à ce propos ni l'intérêt suffisant en droit privé, ni l'intérêt (*standing*) en droit public et que leur conclusion à ce propos doit dès maintenant être rejetée⁹⁵.

[161] La Cour d'appel, dans l'arrêt *Loyola High School*⁹⁶, a bien établi la distinction entre l'intérêt pour agir en droit privé et le *locus standi*, le *standing* de droit public.

[162] Du premier, la Cour écrit, réitérant l'enseignement de son arrêt-clé de 1979 dans *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne*⁹⁷ :

[155] En droit privé, l'intérêt peut se définir comme un avantage d'ordre pécuniaire, d'ordre moral ou comme un intérêt de principe à ce qu'une question de droit soit résolue par un tribunal.

[163] Elle cite à son appui ce passage des auteurs Denis Ferland et Benoît Emery, dans leur *Précis de procédure civile du Québec*⁹⁸ :

L'intérêt direct et personnel d'un demandeur lui est conféré par un droit distinct, qui lui est propre, personnel, en ce que le demandeur plaide pour lui-même.

[...]

⁹³ «L'article 53 du Projet de loi 137» est une erreur. Il s'agit de l'article 54 de la loi telle qu'adoptée.

⁹⁴ Préc., note 1.

⁹⁵ *Gillet c. Arthur*, préc., note 48; *Société d'habitation du Québec c. Leduc*, 2008 QCCA 2065.

⁹⁶ *Québec (Procureur général) c. Loyola High School*, 2012 QCCA 2139.

⁹⁷ *Jeunes Canadiens pour une civilisation chrétienne c. Fondation du théâtre du Nouveau-Monde*, [1979] C.A. 491.

⁹⁸ Vol. 1, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2003.

Si l'intérêt du demandeur doit être juridique, direct et personnel, pour être suffisant, il doit aussi être né et actuel, c'est-à-dire qu'il doit référer à un droit déjà méconnu, dénié ou menacé, et non à une situation éventuelle hypothétique ou à une menace purement hypothétique d'un droit.

[164] Bref, il s'agit là de l'intérêt suffisant prévu à l'alinéa 85 (1) C.p.c.

[165] Du second, la Cour d'appel souligne que le *standing* ne s'identifie pas strictement au concept d'intérêt au sens du *Code de procédure civile*⁹⁹ et que la notion d'intérêt doit se voir avec plus d'ouverture.

[166] De fait, au Canada, l'intérêt pour introduire un débat de droit public tire sa source des arrêts *Thorson*¹⁰⁰, *McNeil*¹⁰¹ et *Borowski*¹⁰² qui établissent trois critères : la présence d'une question sérieuse qui peut être résolue par la voie judiciaire, l'existence d'un intérêt véritable et l'absence d'un autre moyen efficace de saisir un tribunal de la question. Ce sont ces critères que reprend le nouvel alinéa 85 (2) C.p.c.

[167] Cette distinction entre les deux types d'intérêt est importante **puisque'il n'appartient pas en général aux tribunaux de se prononcer sur des questions définies artificiellement.**

[168] Bref, ce qui est prohibé dans la sphère du droit privé¹⁰³ devient possible dans celle du droit public à certaines conditions.

[169] Qu'en est-il ici?

[170] Compte tenu de l'absence de tout fondement factuel concret au soutien de cette conclusion, le Tribunal ne peut que constater que les demandeurs n'ont pas l'intérêt juridique direct, personnel¹⁰⁴, né et actuel pour plaider cette question. En somme, les demandeurs n'ont pas l'intérêt suffisant pour former leur demande au sens de l'alinéa 85 (1) C.p.c.

[171] Ont-ils par contre le *locus standi* pour le faire?

[172] Le récent arrêt de la Cour suprême dans *Downtown Eastside Workers*¹⁰⁵ est venu préciser le cadre à l'intérieur duquel la discrétion du tribunal s'exerce lorsque vient le temps de décider du *standing* d'une partie demanderesse qui entend soulever une question d'intérêt public.

⁹⁹ *Paquet c. Mines S.N.A. inc.*, [1986] R.J.Q. 1257 (C.A.).

¹⁰⁰ *Thorson c. P.G. du Canada*, [1975] 1 R.C.S. 138.

¹⁰¹ *Nova Scotia Board of Censors c. McNeil*, [1976] 2 R.C.S. 265.

¹⁰² *Borowski c. Canada (Procureur général)*, [1989] 1 R.C.S. 342.

¹⁰³ *Khalifé c. Centre universitaire de santé McGill*, 2006 QCCS 3946.

¹⁰⁴ *Behn c. Moulton Contracting Ltd.*, [2013] 2 R.C.S. 227.

¹⁰⁵ *Canada (Procureur général) c. Downtown Eastside Sex Workers United against Violence Society*, [2012] 2 R.C.S. 524.

[173] Au départ, cet arrêt ne vise pas à permettre à tous d'engager des poursuites à tout propos sur la base d'un intérêt personnel dans la question :

[1] [...] Des restrictions s'imposent donc en matière de qualité pour agir afin d'assurer que les tribunaux ne deviennent pas complètement submergés [...]

Et plus loin :

[22] Les tribunaux ont reconnu depuis longtemps la nécessité de restreindre la qualité pour agir. En effet, ce ne sont pas toutes les personnes voulant débattre d'une question, sans tenir compte du fait qu'elles soient touchées par l'issue du débat ou pas, qui devraient être autorisées à le faire [...] La Cour a reconnu que, dans le cadre d'une démocratie constitutionnelle comme celle du Canada qui est doté d'une *Charte des droits et libertés*, il existe des occasions où un litige d'intérêt public constitue la façon appropriée de procéder pour saisir les tribunaux de questions d'intérêt public d'importance.

[174] C'est à cette fin que des facteurs s'imposent que synthétise l'arrêt *Conseil canadien des églises de la Cour suprême*¹⁰⁶.

[175] Mais les tribunaux doivent par ailleurs exercer de façon souple et libérale leur pouvoir discrétionnaire de reconnaître ou non la qualité pour agir des parties¹⁰⁷ et ne pas traiter ces facteurs de façon mécanique ou comme des exigences techniques.

[176] Reprenant ces facteurs un à un, le Tribunal estime que la question de la validité de la redevance de transport, pour permettre aux demandeurs d'agir, devrait constituer un point constitutionnel important au sens de l'arrêt *McNeil* ou une question importante au sens de l'arrêt *Borowski*.

[177] Ici, le Tribunal ne peut se convaincre qu'il s'agit d'un point constitutionnel important qui mérite d'être traité maintenant par la voie judiciaire alors que, au plan du droit privé, les demandeurs n'ont pas l'intérêt juridique pour obtenir la conclusion recherchée. L'hypothèse que la redevance de transport puisse, sous certaines conditions, être considérée comme une taxe indirecte au sens de l'alinéa 92(2) de la *Loi constitutionnelle de 1867* ne répond pas au facteur du caractère sérieux de la question, tel que balisé par la jurisprudence.

[178] Mais c'est surtout au niveau de l'intérêt véritable des demandeurs que le bât blesse. Ceux-ci ont-ils un intérêt réel dans ce qu'ils proposent? Sont-ils engagés dans les questions de taxation du type de celle qu'ils soulèvent ici? La lecture de la description que donne la demande introductive de chacun d'eux ne nous apprend rien à ce sujet. Aucune indication par ailleurs «qu'ils seraient appelés à verser cette *taxe indirecte*» compte tenu du texte de l'article 97.2 de la *Loi sur l'Autorité régionale de*

¹⁰⁶ *Conseil canadien des églises c. Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, [1992] 1 R.C.S. 236.

¹⁰⁷ *Id.*, p. 253.

transport métropolitain et compte tenu du fait que le règlement en ce sens n'est pas encore publié. Ils ne sont pas non plus, si on s'en tient à leurs allégations factuelles, des propriétaires immobiliers appelés à verser la redevance.

[179] Leur situation au plan juridique n'a rien à voir avec celle des demanderesses dans l'arrêt *Downtown Eastside*. Dans cette affaire, une société, dont un des objets est d'améliorer les conditions de travail des travailleuses du sexe, et une ancienne travailleuse du sexe, ont initié une contestation, fondée sur la *Charte canadienne*, de dispositions du *Code criminel* relatives à la prostitution. Leur prétention voulait que ces dispositions étaient de nature à mettre à risque la sécurité, voire la vie des travailleuses du sexe. L'intérêt des demanderesses à agir a été reconnu vu leur implication et leur expérience en matière de sécurité et de sauvegarde des intérêts des travailleuses du sexe dans le secteur Downtown Eastside de Vancouver.

[180] Par ailleurs, le jugement du juge Senécal de cette Cour dans le dossier *Placements Sergakis*¹⁰⁸ qu'invoquent les demandeurs s'apparente au précédent dans la mesure où les demandeurs, en leur qualité de propriétaires de bars ou d'employés de bars, se sont vus reconnaître la qualité pour demander par la voie judiciaire que soient déclarées inconstitutionnelles, invalides et inopérantes de nouvelles dispositions de la *Loi sur le tabac*¹⁰⁹ interdisant de fumer dans les bars du Québec. Leur *locus standi* a été reconnu par le juge pour des raisons évidentes.

[181] Ici, cette connexité entre les demandeurs et la déclaration d'invalidité de la redevance de transport n'existe pas. Ils n'ont, à la vue du dossier, d'autre statut que celui de citoyen. Cela ne suffit pas à établir un intérêt suffisant pour agir ni en droit privé, ni en droit public.

[182] En conséquence, les demandeurs ne sont pas fondés en droit à demander de déclarer inopérants et invalides les articles 97.1 et suivants de la *Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain*.

[183] Par analogie et pour les mêmes raisons, cette conclusion s'applique aussi à la demande de déclaration de nullité de l'Entente en matière d'infrastructure publique – Principes directeurs¹¹⁰, ainsi qu'à la demande de déclarer déraisonnable, vicié et nul le Décret 456-2017.

[184] Les demandeurs ne peuvent donc réussir sous leurs conclusions I) quant au Décret 456-2017, J) et L) faute pour eux d'avoir l'intérêt juridique pour ce faire.

¹⁰⁸ *Placements Sergakis inc. c. Québec (Procureur général)*, 2006 QCCS 2026.

¹⁰⁹ L.R.Q., c T-0.01. Cette loi a maintenant pour titre *Loi concernant la lutte contre le tabagisme*, RLRQ, c. L-6.2.

¹¹⁰ Pièce P-12.

8.5. L'honneur de la Couronne

[185] Aucune des personnes physiques en demande n'allègue être membre d'une des Premières Nations. C'est ce qui leur permet de plaider discrimination au sens de l'article 15 de la *Charte canadienne*¹¹¹ puisque les Premières Nations, tout comme les juges, peuvent se réclamer du principe de l'honneur de la Couronne alors que ce privilège, plaident-ils, leur est refusé.

[186] Cet argument de type parapluie est ainsi formulé au paragraphe 174 de la demande introductive remodifiée où se retrouve pour la première fois cette notion de discrimination :

[174] Cette obligation d'agir honorablement de la Couronne est essentielle à la bonne gouvernance et est un principe établi à maintes reprises par la Cour suprême notamment en droit pénal et comme base de notre système judiciaire et législatif, les défendeurs ont essentiellement discriminé contre les demandeurs en leur refusant un traitement similaire à celui reconnu pour les premières nations et pour les juges;

[187] Ainsi donc, les demandeurs entendent importer au présent litige des solutions qui se sont imposées dans des sphères du droit où le dialogue entre l'État et les Premières Nations du Canada ou entre l'État et les juges s'est imposé comme mécanisme de garantie de droits constitutionnels spécifiques. Il importe donc de revoir d'où origine cette obligation d'entrer en dialogue pour comprendre que ce n'est pas d'un privilège consenti aux peuples autochtones ou aux juges dont il est question.

8.5.1. L'obligation de négocier et d'accommoder en droit les Premières Nations

[188] Le paragraphe 35 (1) de la *Loi constitutionnelle de 1982*¹¹² établit que les droits existants des peuples autochtones du Canada (Indiens, Inuit et Métis) sont reconnus et confirmés. En découle pour les gouvernements une obligation de consulter les peuples autochtones avant d'autoriser l'exploitation des ressources de leur territoire de façon à tenir compte de la portée de leurs droits ancestraux ou issus de traités, y compris «les droits éventuels inhérents aux revendications autochtones qui n'ont pas été formellement établis»¹¹³.

[189] Après bien des tâtonnements, les tribunaux ont défini peu à peu un cadre de reconnaissance des droits des Premières Nations qui fait maintenant partie intégrante du droit canadien. Ce mécanisme issu du droit prétorien est exclusif aux peuples autochtones. Il prend sa source dans la relation spéciale entre la Couronne et les peuples autochtones du Canada qui exige de concilier la souveraineté de la Couronne

¹¹¹ L'avocat des demandeurs, à l'instruction, n'a pas fait mention de l'article 10 de la *Charte québécoise*, interdisant la discrimination.

¹¹² 1982, ch. 11 (R.U.).

¹¹³ *Ktunaxa Nation c. Colombie-Britannique (Forests, Lands and Natural Resource Operations)*, 2017 CSC 54, par. 78.

et l'occupation antérieure du territoire par diverses nations ayant leurs propres coutumes et systèmes de gouvernance¹¹⁴. La Cour suprême, dans l'arrêt *Sparrow*¹¹⁵, établit que le paragraphe 35 (1) «procure [...] un fondement constitutionnel solide à partir duquel des négociations ultérieures peuvent être entreprises» (le Tribunal souligne). Pour donner des résultats, ce dialogue de nation à nation passe inévitablement par la consultation et, au besoin, l'accommodement des Premières Nations¹¹⁶.

[190] C'est dans ce contexte que s'inscrit l'arrêt *Nation Haïda*¹¹⁷ dont se réclament les demandeurs. La Cour suprême, se fondant sur ses propres précédents, y établit quelle est la source de l'obligation de consulter et d'accommoder et à quelle enseigne loge l'honneur de la Couronne :

En bref, les Autochtones du Canada étaient déjà ici à l'arrivée des Européens; ils n'ont jamais été conquis. De nombreuses bandes ont concilié leurs revendications avec la souveraineté de la Couronne en négociant des traités. D'autres, notamment en Colombie-Britannique, ne l'ont pas encore fait. Les droits potentiels visés par ces revendications sont protégés par l'art. 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. L'honneur de la Couronne commande que ces droits soient déterminés, reconnus et respectés. Pour ce faire, la Couronne doit agir honorablement et négocier. Au cours des négociations, l'honneur de la Couronne peut obliger celle-ci à consulter les Autochtones et, s'il y a lieu, à trouver des accommodements à leurs intérêts.¹¹⁸

[191] Pour autant, ce dialogue, né de l'obligation de concilier les droits de la Couronne et ceux des peuples autochtones, a) ne confère pas un droit de veto aux seconds, b) n'impose pas à la première l'obligation de parvenir à une entente, ni c) ne paralyse tout projet durant le temps des négociations, à condition toutefois de ne pas spolier les communautés autochtones des avantages liés à l'exploitation des ressources du territoire revendiqué. L'article 35 garantit un processus, pas un résultat précis.

[192] L'honneur de la Couronne est donc intrinsèque à l'obligation de négocier née de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. Il consiste à ne pas «traiter cavalièrement les intérêts autochtones qui font l'objet de revendications sérieuses dans le cadre du processus de négociation et d'établissement d'un traité»¹¹⁹. Faute de quoi, la reconnaissance des droits existants des Premières Nations ne serait que roupie de sansonnet.

¹¹⁴ *R. c. Van der Peet*, [1996] 2 R.C.S. 507.

¹¹⁵ *R. c. Sparrow*, [1990] 1 R.C.S. 1075, p. 1105.

¹¹⁶ *Taku River First Nation c. B.C.*, [2004] 3 R.C.S. 550.

¹¹⁷ *Nation Haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts)*, [2004] 3 R.C.S. 511.

¹¹⁸ *Id.*, par. 25.

¹¹⁹ *Id.*, par. 27; *Première Nation Mikisew c. Canada*, [2005] 3 R.C.S. 388.

8.5.2. Le traitement des juges

[193] Le second est né de la nécessité de concilier le droit des justiciables à l'indépendance judiciaire et l'établissement du traitement des juges. La création de commissions indépendantes à cette fin, tant au fédéral qu'au niveau des provinces, préconisée par la Cour suprême en 1997 dans le *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*¹²⁰, n'ayant pas donné les résultats escomptés, cette dernière s'est penchée à nouveau sur la question en 2005 dans l'arrêt *Association des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Justice)*¹²¹ pour réaffirmer, «encore une fois»¹²², le lien entre le traitement des juges et l'indépendance de la magistrature. Pour y parvenir, la Cour suprême précise le rôle et certaines modalités de fonctionnement des commissions en gardant le cap sur l'objectif : dépolitiser le mécanisme d'examen de la rémunération et éviter tout affrontement entre les pouvoirs législatif et exécutif et le pouvoir judiciaire. Le principe sous-jacent est ainsi exprimé par la Cour suprême dans l'arrêt *Wells*, déjà cité :

[...] Les conditions de leur relation avec l'État sont régies par les termes et les conventions de la Constitution. Les postes occupés par ces personnes font partie intégrante du «réseau de liens institutionnels entre le législatif, l'exécutif et le judiciaire qui continuent de former la base de notre système constitutionnel».¹²³

[194] Ce mécanisme de distanciation découle du droit constitutionnel qu'ont les justiciables d'être jugés par des juges indépendants et libres d'attaches. Ce droit est inscrit au paragraphe 11 d) de la *Charte canadienne* ainsi qu'à l'article 23 de la *Charte québécoise*. Au-delà des textes législatifs, il s'appuie sur les principes constitutionnels non écrits¹²⁴. Au final, le droit à l'indépendance judiciaire n'appartient pas aux juges mais bien aux justiciables¹²⁵. Ce n'est en aucune façon un privilège accordé aux juges.

[195] L'arrêt *Association des juges de la Cour provinciale du Nouveau-Brunswick*¹²⁶, qu'invoquent les demandeurs, définit le traitement qu'un gouvernement doit assurer au rapport d'un comité de rémunération pour éviter que ce rapport soit écarté pour des motifs arbitraires sans en traiter le mérite. Dans ce contexte, la réponse du gouvernement pour s'écarter des recommandations d'un tel comité doit reposer sur des faits raisonnables et non exclusivement sur des considérations politiques :

¹²⁰ [1997] 3 R.C.S. 3.

¹²¹ [2005] 2 R.C.S. 286.

¹²² *Id.*, par. 1.

¹²³ *Wells c. Terre-Neuve*, préc., note 60, par 31; *Cooper c. Canada (Commission des droits de la personne)*, [1996] 3 R.C.S. 854, par. 3.

¹²⁴ *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard*, préc., note 120.

¹²⁵ *Beauregard c. Canada*, [1986] 2 R.C.S. 56, p. 70 à 73.

¹²⁶ Préc., note 121.

Le gouvernement doit, dans sa réponse, énoncer clairement et complètement les motifs qui l'amènent à s'écarter des recommandations de la commission ainsi que le fondement factuel de ses motifs.¹²⁷

Ce qui implique que :

La réponse doit être adaptée aux recommandations de la commission et être «légitime» (*Renvoi*, par. 180-183), ce qu'exigent le droit, l'obligation d'agir honorablement et le respect du mécanisme d'examen. Le gouvernement doit répondre aux recommandations de la commission et justifier par des motifs légitimes sa décision de les modifier ou de ne pas les suivre.¹²⁸

(Le Tribunal souligne)

8.5.3. L'absence de droit constitutionnel à mettre en œuvre dans ce dossier

[196] Bref, en matière de droit des Premières Nations comme en matière de rémunération des juges, un droit constitutionnel indiscutable établit une obligation mutuelle de dialogue pour harmoniser les prétentions de part et d'autre dans un cadre de négociation. L'honneur de la Couronne est de participer de bonne foi et à visière levée à ces *processus*¹²⁹ qui n'ont pas pour objet de créer un «privilege» pour les peuples autochtones et pour les juges. Il s'agit dans les deux cas d'assurer l'efficacité des processus requis pour la mise en œuvre de droits constitutionnels spécifiques au bénéfice des membres des collectivités autochtones ou, dans le cas des juges, des justiciables.

[197] À l'appui de leur proposition à ce chapitre, les demandeurs sont incapables de produire une seule décision d'un tribunal supérieur. La raison en est évidente : les demandeurs n'ont aucun droit constitutionnel à mettre en œuvre dans le cadre du REM. À partir du moment où, comme on l'a vu, leurs droits fondamentaux ne sont pas mis à risque et que le projet respecte les compétences constitutionnelles, la décision d'autoriser ou non le REM est une simple question d'opportunité.

[198] La discrimination qui serait pratiquée à leur égard par rapport aux membres des Premières Nations et aux juges est un argument purement analogique, né dans l'improvisation du moment, qui s'arrête à la surface des mots, ne résiste pas à l'analyse et n'a aucune chance raisonnable d'être accueilli. La conception que les demandeurs entretiennent de la discrimination, si on se fie à ce qu'en retient leur avocat, ne correspond d'aucune façon à la définition qu'en donne la Cour suprême dans ce paragraphe de l'arrêt *Andrews*, devenu un classique par le nombre de fois qu'il est cité :

[...] la discrimination peut se décrire comme une distinction, intentionnelle ou non, mais fondée sur des motifs relatifs à des caractéristiques personnelles d'un

¹²⁷ *Id.*, par. 27.

¹²⁸ *Id.*, par. 24.

¹²⁹ *Ktunaxa Nation*, préc., note 113, par. 79.

individu ou d'un groupe d'individus, qui a pour effet d'imposer à cet individu ou à ce groupe des fardeaux, des obligations ou des désavantages non imposés à d'autres ou d'empêcher ou de restreindre l'accès aux possibilités, aux bénéfices et aux avantages offerts à d'autres membres de la société. Les distinctions fondées sur des caractéristiques personnelles attribuées à un seul individu en raison de son association avec un groupe sont presque toujours taxées de discriminatoires, alors que celles fondées sur les mérites et capacités d'un individu le sont rarement.¹³⁰

[199] Dans le cas présent, l'avocat des demandeurs a été incapable d'indiquer quel serait le groupe discriminé. Il faut déduire de ce qu'il plaide que ce serait l'ensemble de la population canadienne. Avec respect, c'est-là une parodie d'argument constitutionnel qui illustre ce qu'écrivait Montaigne : «Nous embrassons tout, mais nous n'étreignons que du vent».

[200] Dans les circonstances, les défendeurs n'ont aucune chance de voir accueillie la conclusion C) de leur demande introductive.

9. CONCLUSIONS

[201] Il ne revient pas au Tribunal de juger des motifs des demandeurs. Par contre, il lui appartient de s'assurer que ne s'engage pas un procès dont l'issue n'aura d'autre fin que de juger de l'opportunité des décisions du législateur¹³¹ :

Les tribunaux ne sont pas le bon forum pour arbitrer des prises de position contradictoires et pour arrêter les décisions politiques qui doivent être prises par ceux qui ont été élus pour assumer la direction des pouvoirs législatifs et exécutifs.¹³²

[202] En adoptant, le 27 septembre 2017, l'article 80 de la *Loi 17*, l'Assemblée nationale a créé une présomption absolue que les actes accomplis et les décisions rendues par le gouvernement, le ministre et le BAPE dans le cadre de la procédure d'examen des impacts sur l'environnement du projet, y compris la prise du décret d'autorisation, sont conformes à la loi. La *Loi 17* est du ressort de la Législature et les arguments de nature constitutionnelle ou de droit public que soulèvent les demandeurs à son encontre relèvent de la spéculation sans s'appuyer sur une assise factuelle adéquate ou empruntent à des concepts qui sont sans application au problème qu'ils dénoncent.

[203] Le Tribunal en vient à la conclusion que le recours des demandeurs n'a aucune chance de réussir dans sa forme actuelle et qu'il faut y mettre un terme dès maintenant pour éviter d'engouffrer des ressources judiciaires et des deniers importants dans une démarche judiciaire vouée à l'échec.

¹³⁰ *Andrews c. Law Society of British-Columbia*, [1989] 1 R.C.S. 143, 172.

¹³¹ *Ville de Westmount c. Québec (Procureur général)*, [2001] R.J.Q. 2520 (C.A.).

¹³² *Val St-François (Coalition des citoyens et citoyennes du)*, préc., note 84.

10. LES FRAIS DE JUSTICE

[204] Les défendeurs ont laissé le Tribunal entièrement libre de décider de l'attribution des frais de justice. Comme les parties en étaient encore au début des procédures judiciaires, le Tribunal estime qu'il n'y pas lieu d'imputer les frais de justice aux demandeurs.

[205] **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[206] **ACCUEILLE** la *Demande en irrecevabilité et en rejet modifiée* de la Procureure générale du Québec;

[207] **ACCUEILLE** la *Demande modifiée en irrecevabilité et en rejet* de CDPQ Infra inc.;

[208] **REJETTE** la *Demande introductive pour jugement déclaratoire et en nullité ré-amendée au 17 octobre 2017* des demandeurs,

[209] **SANS FRAIS de justice.**

MICHEL YERGEAU, J.C.S.

Me Ricardo Hrtschan
Colby Monet
Avocat des demandeurs

Me Karine Godhue
Me Nathalie Fiset
Bernard, Roy (Justice-Québec)
Avocates des défendeurs, Philippe Couillard et David Heurtel,
représentés par la Procureure générale du Québec

Me Jean Bertrand
Me Sophie Perreault
Norton Rose Fulbright Canada
Avocats de la défenderesse CDPQ Infra Inc.

Dates d'audience : Le 21, 22, 23 et 24 novembre 2017