CTE – 023M
C.P. – P.L. 165
Code de la sécurité routière

Projet de loi nº 165 : Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions

Mémoire de l'Office des personnes handicapées du Québec présenté à la Commission des transports et de l'environnement

ENSEMBLE on fait avancer le Québec

Québec

Rédaction

Valéry Thibeault
Conseillère
Direction des interventions sectorielles stratégiques

Collaboration

David Blouin
Conseiller
Direction des interventions sectorielles stratégiques

Supervision

Ophélie Sylvestre
Directrice
Direction des interventions sectorielles stratégiques

Édition

Secrétariat général

Révision linguistique et mise en page

Liette Charlebois
Nancy Daganaud

Date

Le 25 janvier 2018

Approbation

Conseil d'administration de l'Office
Séance des 8 et 9 février 2018

Référence suggérée

Office des personnes handicapées du Québec Projet de loi n° 165 : Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions, Drummondville, 22 p.

Office des personnes handicapées du Québec
309, rue Brock, Drummondville (Québec) J2B 1C5
Téléphone : 1 866 680-1930
Téléscripteur : 1 800 567-1477
www.ophq.gouv.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION **1**

1. COMMENTAIRES DE L'OFFICE SUR LE PROJET DE LOI N^{O} 165 ..... **3**

1.1. L'INSTAURATION D'UN PRINCIPE DE PRUDENCE 3

1.2. L'AMÉNAGEMENT D'ESPACES PUBLICS EXTÉRIEURS SÉCURITAIRES ET SANS OBSTACLES 4

1.2.1. Intersections *5*

1.2.2. Carrefours giratoires *5*

1.2.3. Améliorer le partage de la route *6*

1.2.4. Déplacements sécuritaires avec une aide à la mobilité motorisée (AMM) *8*

1.2.5. Espaces de stationnements réservés aux personnes handicapées *9*

1.3. DES PROJETS PILOTES ACCESSIBLES ET SÉCURITAIRES 10

CONCLUSION **13**

ANNEXE I SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS **15**

INTRODUCTION

L'Office des personnes handicapées du Québec souscrit pleinement à la volonté gouvernementale d'améliorer la sécurité des usagers du réseau routier ainsi que de mettre en place des mesures visant à favoriser leur mobilité et améliorer le partage de la route. Les modifications proposées par le projet de loi n° 165, Loi modifiant le Code de la sécurité routière et d'autres dispositions reflète bien la réalité actuelle sur les routes du Québec ainsi que la nécessité qu'un changement de paradigme s'effectue, passant de la rue conçue pour l'automobiliste vers la rue conçue pour l'ensemble de ses usagers. À cet égard, une attention particulière doit être portée aux usagers de la route qui sont en situation de vulnérabilité, dont les personnes handicapées.

D'entrée de jeu, l'Office accueille favorablement le projet de loi n° 165 qui est en cohérence avec les orientations de la Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale[1] (Loi), ainsi qu'avec la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité[2]. L'Office est particulièrement satisfait de la proposition visant l'instauration d'un principe de prudence. De son avis, une telle modification au Code de la sécurité routière contribuera à une cohabitation sécuritaire de l'ensemble des usagers du réseau routier, notamment pour les usagers en situation de vulnérabilité, dont les personnes handicapées.

Toutefois, une application efficace d'un principe de prudence ne peut pas reposer uniquement sur les comportements individuels des usagers du réseau routier, qui sont tenus de respecter les règles de circulation établies par le Code de la sécurité routière. Cela doit aussi être conjugué à l'aménagement d'espaces publics extérieurs sans

---

[1] QUÉBEC (2005). *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées en vue de leur intégration scolaire, professionnelle et sociale : RLRQ, c. E-20.1*, *à jour au 1er mars 2015*, [Québec], Éditeur officiel du Québec, 23 p.

[2] QUÉBEC (2009). *À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité : politique gouvernementale pour accroître la participation sociale des personnes handicapées*, Drummondville, Office des personnes handicapées du Québec, 69 p.

obstacles qui inciteront l'ensemble des usagers à adopter des comportements sécuritaires en plus de faciliter les déplacements actifs et sécuritaires pour l'ensemble de la population, incluant les personnes handicapées.

C'est dans cette perspective que l'Office formule le présent mémoire et qu'il le soumet à la Commission des transports et de l'environnement. Les recommandations qui y sont émises s'inscrivent en complémentarité et en continuité avec les avis et mémoires produits par l'Office dans le cadre des différentes initiatives gouvernementales traitant de la sécurité routière, dont la consultation publique qui s'est tenue à l'hiver 2017 ou encore sur les travaux en cours visant l'élaboration de la politique de mobilité durable. Elles prennent également en compte les engagements pris par les ministères et organismes dans le cadre du Plan 2015-2019 des engagements gouvernementaux (PEG) visant à favoriser la mise en œuvre de la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité. Les recommandations émises, en 2017, dans le Rapport d'évaluation de l'efficacité de la politique gouvernementale À part entière : pour un véritable exercice du droit à l'égalité portant sur les déplacements des personnes handicapées : l'accès aux transports et l'accessibilité des bâtiments et des lieux publics ont aussi été prises en compte.

Ce mémoire traitera principalement de l'instauration d'un principe de prudence ainsi que de ces modalités. Puis les enjeux liés à l'aménagement des espaces publics extérieurs seront traités tout comme les enjeux liés à la mise en place de projets pilotes.

1. COMMENTAIRES DE L'OFFICE SUR LE PROJET DE LOI N° 165

1.1. L'INSTAURATION D'UN PRINCIPE DE PRUDENCE

L'Office est d'avis que l'instauration d'un principe de prudence constitue une mesure phare pour améliorer la sécurité routière, et ce, particulièrement pour les usagers du réseau routier en situation de vulnérabilité. Cette orientation, prévue à même le Code de la sécurité routière, contribuera à favoriser les déplacements actifs et sécuritaires de tous, dont les personnes handicapées. Par ce principe, il est prévu que « tout usager de la route est tenu, surtout à l'égard de celui qui est plus vulnérable que lui, d'agir avec prudence et respect lorsqu'il circule sur le chemin public ». À ce sujet, l'Office rappelle que par l'adoption de la politique À part entière, le gouvernement a opté pour une conception renouvelée de la participation sociale des personnes handicapées. Plus précisément, une personne peut se retrouver en situation de handicap en raison d'une interaction entre ses caractéristiques personnelles (déficience, incapacité ou autres) et l'environnement dans lequel elle évolue. Ce sont les obstacles ou les facilitateurs rencontrés dans le contexte de vie qui, en interaction avec les incapacités de la personne, auront une influence positive ou négative sur ses habitudes de vie. Voilà pourquoi ce n'est pas l'usager qui est vulnérable mais c'est plutôt la situation dans laquelle il se retrouve qui, si elle n'est pas sans obstacles, le rend vulnérable. Conséquemment, l'Office est d'avis que l'expression « usager vulnérable » devrait être remplacée par « usager en situation de vulnérabilité », qui inclut entre autres les personnes handicapées, les enfants et les personnes ainées.

En ce qui concerne l'application et l'interprétation des responsabilités et règles relatives aux différents usages de la route, l'Office souligne l'importance de prendre en compte les incapacités de certaines personnes handicapées. En effet, il peut s'avérer difficile pour certaines d'entre elles d'adopter des comportements favorisant leur sécurité dont celui de s'assurer d'être vues des autres usagers de la route, comme précisé par

l'article 3.1. du projet de loi. Tous conviendront qu'il est probable que ce soit le cas pour une personne ayant une incapacité visuelle ou intellectuelle, notamment.

Recommandation 1

Que l'utilisation de l'expression « usager en situation de vulnérabilité » soit préconisée plutôt que « usager vulnérable ».

Par ailleurs, pour favoriser la mise en place efficace d'un principe de prudence, l'Office a émis deux recommandations dans le mémoire déposé lors de la consultation sur la sécurité routière qui s'est tenue à l'hiver 2017. D'abord, il recommandait que la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ) fasse connaitre et sensibilise l'ensemble de la population aux règles régissant ce principe. Aussi, pour assurer une cohérence des différentes activités de sensibilisation dans la mise en œuvre du principe de prudence, il recommandait à la SAAQ qu'elle soutienne la concertation entre les différents acteurs régionaux et locaux.

1.2. L'AMÉNAGEMENT D'ESPACES PUBLICS EXTÉRIEURS SÉCURITAIRES ET SANS OBSTACLES

Une application efficace d'un principe de prudence ne peut pas reposer uniquement sur les comportements individuels des usagers du réseau routier, qui sont tenus de respecter les règles de circulation établies par le Code de la sécurité routière. Cela doit aussi être conjugué à l'aménagement d'espaces publics extérieurs sans obstacles afin d'encourager les usagers à adopter des comportements sécuritaires et à favoriser, entre autres, les déplacements actifs. À cet égard, il importe que les aménagements routiers soient conçus de manière à favoriser les déplacements sécuritaires et sans obstacles de tous. En ce sens, le projet de loi n° 165 propose des règles de circulation à respecter dans certains aménagements routiers, dont aux intersections, aux carrefours giratoires ainsi que dans les rues partagées.

1.2.1. Intersections

Le projet de loi n° 165 propose une modification au Code de la sécurité routière afin de préciser la priorité de passage accordée aux piétons et aux cyclistes aux intersections. L'Office est d'avis qu'une telle modification est positive considérant que les intersections sont des endroits névralgiques où le risque de conflits d'usage est particulièrement important. Toutefois, même si la modification proposée peut contribuer à induire un changement de comportement chez les usagers de la route, l'Office considère nécessaire que celle-ci soit accompagnée par des aménagements routiers sécuritaires et sans obstacles qui auront un effet incitatif sur la population. En ce sens, l'aménagement des intersections et des passages pour piétons doit tenir compte des besoins de tous les utilisateurs potentiels, dont les personnes handicapées.

1.2.2. Carrefours giratoires

Bien que la mise en place d'un carrefour giratoire vise, entre autres, à maintenir la fluidité du trafic, l'Office rappelle que la sécurité des piétons doit être priorisée, particulièrement en ce qui concerne les usagers les plus susceptibles de se retrouver en situation de vulnérabilité, dont les enfants, les aînés et les personnes handicapées. En effet, ceux-ci peuvent être déstabilisés face à la circulation continue et avoir du mal à identifier le moment où ils pourront traverser. En ce sens, lorsque le flot de circulation justifie l'installation d'un tel carrefour, différentes mesures doivent être prévues pour bien orienter les piétons pour la traversée et réduire les éventuels conflits avec les véhicules qui y circulent. La façon dont le carrefour giratoire sera aménagé aura un impact important sur les comportements des piétons et des automobilistes. À titre d'exemple, les passages pour piétons doivent être situés à une distance adéquate du carrefour giratoire et l'ilot central doit être aménagé de façon à décourager les piétons de le traverser. Par ailleurs, la mise à jour du guide « Le carrefour giratoire, un mode de gestion différent », publié par le ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET) en 2002, serait pertinente afin d'accompagner les municipalités et de favoriser l'aménagement de carrefours giratoires sécuritaires et sans obstacles. Cette mise à jour pourrait tenir compte des changements apportés au Code de la sécurité routière suivant l'adoption du projet de loi n° 165.

De plus, l'Office suggère de modifier l'article 453.2 proposé par l'article 114 du projet de loi afin qu'il y soit également précisé l'obligation pour le piéton de traverser aux espaces identifiés à cette fin.

Recommandation 2

Que soit modifié l'article 453.2, proposé par l'article 114 du projet de loi, afin qu'il y soit également précisé l'obligation pour le piéton de traverser aux espaces identifiés à cette fin.

Afin d'informer et de sensibiliser l'ensemble de la population quant aux comportements à adopter aux intersections et aux passages pour piétons, notamment à l'approche d'un carrefour giratoire, des mesures de sensibilisation devraient être mises en place suivant la mise en œuvre des modifications proposées par le projet de loi n° 165. Ces mesures devraient insister sur l'importance, pour les automobilistes, de céder le passage aux piétons qui souhaitent traverser aux endroits prévus à cet effet. Une sensibilisation des automobilistes devrait particulièrement être faite quant aux comportements sécuritaires à adopter en présence d'usagers en situation de vulnérabilité.

Recommandation 3

Que soient mises en place des mesures visant la sensibilisation de la population quant aux règles de circulation aux intersections et aux carrefours giratoires.

Dans le cadre de ces activités de sensibilisation, une attention particulière devra être apportée quant aux comportements sécuritaires à adopter en présence d'usagers en situation de vulnérabilité.

1.2.3. Améliorer le partage de la route

Parmi les modifications proposées par le projet de loi n° 165 se retrouvent celles visant à améliorer le partage de la route entre les différents usagers, notamment par la mise en place de rues partagées. À cet égard, l'Office rappelle l'importance que la sécurité des usagers en situation de vulnérabilité, dont les personnes handicapées, soit prise en

compte dans la mise en place d'aménagements routiers permettant les rues partagées. En effet, ce type d'aménagement routier peut représenter un défi pour les déplacements sécuritaires des personnes handicapées, dont pour celles ayant une incapacité visuelle, auditive, intellectuelle ou encore un trouble du spectre de l'autisme. À titre d'exemple, il pourrait s'avérer ardu pour certaines personnes ayant une incapacité visuelle de se situer à l'intérieur d'une rue partagée par rapport aux autres usagers, dont les véhicules et les cyclistes. Des mesures particulières doivent donc être prévues pour assurer les déplacements sécuritaires de tous, dont les personnes handicapées. De l'avis de l'Office, la circulation à contresens des bicyclettes sur les rues partagées à sens unique ne devrait pas être permise. Cette interdiction devrait être précisée à la section II du chapitre « V.1 Dispositions particulières relatives aux rues partagées et aux vélorues ».

De plus, pour assurer la sécurité des piétons en situation de vulnérabilité, il est important que des zones protégées soient aménagées à même les rues partagées. Ces zones devraient également comporter des aménagements permettant aux personnes ayant une incapacité visuelle de s'orienter, tels que l'installation de dalles podotactiles. Ces commentaires s'inscrivent en cohérence avec l'une des recommandations du Rapport d'évaluation de l'efficacité de la politique gouvernementale À part entière visant à ce que le MTMDET adopte et mette en œuvre de nouvelles mesures annuellement sur la sécurité des piétons handicapés, et ce, dans le cadre de ses prochains plans d'action à l'égard des personnes handicapées ou dans le cadre d'une future politique sur la sécurité routière.

Recommandation 4

Que la sécurité des usagers en situation de vulnérabilité, dont les personnes handicapées, soit prise en compte dans la mise en place d'aménagements routiers permettant les rues partagées. À cet égard, la circulation à contresens des bicyclettes sur les rues partagées à sens unique ne devrait pas être permise.

L'Office considère aussi pertinent qu'un guide à l'intention des municipalités soit élaboré afin de préciser les aménagements à mettre en place pour assurer la sécurité des

usagers en situation de vulnérabilité lorsqu'ils se déplacent dans une rue partagée ou encore dans une vélorue. Cette préoccupation de l'Office trouve d'ailleurs écho au premier alinéa de la proposition d'article 496.2 qui mentionne que « une municipalité doit aménager de façon sécuritaire la rue partagée et la vélorue, notamment en tenant compte du guide d'application élaboré, le cas échéant, par le ministre des Transports en semblable matière. Elle doit y installer la signalisation appropriée ».

L'Office tient également à rappeler que les dispositions proposées par le projet de loi n° 165, lorsqu'elles concernent les cyclistes ou les aménagements cyclables, doivent tenir compte de la présence de personnes handicapées se déplaçant en vélos adaptés. Ceux-ci ont des gabarits, des zones de braquages ainsi que des composantes techniques particulières qui doivent être pris en compte dans les aménagements routiers destinés aux cyclistes.

1.2.4. Déplacements sécuritaires avec une aide à la mobilité motorisée (AMM)

Un projet pilote relatif aux aides à la mobilité motorisées (AMM) est actuellement en cours et prendra fin en juin 2018. À ce sujet, l'Office réitère l'importance que les résultats de ce projet pilote permettent de bien définir ce qu'est une AMM et d'adopter des règles de circulation qui seront cohérentes et complémentaires avec celles établies par le Code de la sécurité routière. En plus d'améliorer la sécurité des utilisateurs d'AMM, cela favorisera une planification de l'aménagement routier et des espaces publics extérieurs qui tiendra compte de leurs besoins. Par ailleurs, advenant que les résultats du projet pilote relatif aux AMM requièrent des modifications au Code de la sécurité routière, l'Office considère qu'il serait également opportun de définir le mot piéton afin de prendre en compte les diverses réalités qui concernent les personnes handicapées. L'Office réfère ici non seulement aux AMM, mais aussi aux fauteuils roulants ainsi qu'à toute autre aide à la mobilité non motorisée. Rappelons que, dans le cadre du PEG, un engagement a été pris par le ministère de la Santé et des Services sociaux, le MTMDET et l'Office, en collaboration avec la Société d'habitation du Québec, afin d'identifier, de mettre en œuvre et de promouvoir des solutions concertées visant à favoriser les déplacements sécuritaires des personnes qui utilisent des AMM.

Puis, dans le cadre du Rapport d'évaluation de l'efficacité de la politique gouvernementale À part entière, il est recommandé au MTMDET, à la suite des résultats du projet pilote, d'adopter un règlement concernant la circulation des AMM et de faire connaître ces nouvelles dispositions aux municipalités, aux corps policiers ainsi qu'à l'ensemble des usagers du réseau routier, en collaboration avec le mouvement d'action communautaire autonome des personnes handicapées (MACAPH) et de tout autre partenaire concerné.

1.2.5. Espaces de stationnements réservés aux personnes handicapées

Le projet de loi n° 165 propose différentes mesures concernant l'encadrement de l'utilisation du chemin public. Parmi celles-ci, l'Office salut la proposition visant à augmenter la fourchette des amendes pour une utilisation non-autorisée des espaces de stationnement réservés aux personnes handicapées. Actuellement, celle-ci varie entre 100 $ et 200 $ alors que le projet de loi propose de la majorer pour qu'elle varie plutôt entre 200 $ et 300 $.

Par ailleurs, le respect des règles en matière de stationnements réservés aux personnes handicapées est une préoccupation constante qui demande la mobilisation de plusieurs intervenants gouvernementaux, municipaux et des corps policiers. Afin de mieux outiller les municipalités, l'Office a publié un guide en matière de stationnement pour personnes handicapées qu'il est possible de consulter à partir de l'onglet « Publications » de son site Web. On y retrouve entre autres les règles applicables en matière d'aménagement et de respect des espaces de stationnement réservés, dont l'utilisation du panneau de signalisation approprié pour permettre l'identification de ces espaces, et ce, même en période hivernale. Diverses initiatives visant à sensibiliser la population à l'importance du respect des espaces de stationnement réservés aux personnes handicapées ont d'ailleurs été mises de l'avant par des municipalités en collaboration avec des corps policiers et des organismes de personnes handicapées. En complément à la modification proposée par le projet de loi concernant la fourchette d'amendes, ce type d'action doit se poursuivre afin de contribuer à assurer les déplacements sécuritaires des personnes handicapées. À ce propos, dans le cadre du

Rapport d'évaluation de l'efficacité de la politique gouvernementale À part entière, une recommandation est faite à la SAAQ afin qu'elle réalise une campagne de sensibilisation pour promouvoir le respect des normes en matière de stationnement réservé aux personnes handicapées.

1.3. DES PROJETS PILOTES ACCESSIBLES ET SÉCURITAIRES

L'article 164 du projet de loi n° 165 visant la modification de l'article 633.1 du Code de la sécurité routière propose des mesures afin d'étendre le pouvoir du ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports lui permettant de mettre en place des projets pilotes sur l'ensemble des champs d'application du Code de la sécurité routière, notamment concernant l'expérimentation de la circulation des véhicules autonomes sur le réseau routier. À cet égard, l'Office rappelle qu'il importe que l'approche inclusive soit adoptée afin d'assurer les déplacements sécuritaires de l'ensemble des usagers du réseau routier, dont les personnes handicapées. Préconisée par la politique À part entière, cette approche consiste à prévoir, dès la conception, un environnement physique et social qui tient compte des besoins de l'ensemble de la population, incluant ceux des personnes handicapées et de leur famille. Par ailleurs, advenant l'introduction de mesures provenant des résultats de projets pilotes terminés ou en voie de l'être, l'Office est d'avis que préalablement, le ministre devrait consulter les parties concernées dont le MACAPH, particulièrement si les modifications envisagées peuvent avoir un impact sur les déplacements des personnes handicapées.

Concernant l'encadrement prévu par le projet de loi pour l'accès au réseau routier de certains types de véhicules dont les véhicules autonomes, il importe que des dispositions règlementaires soient prévues pour assurer la sécurité des usagers en situation de vulnérabilité. Cette préoccupation est d'autant plus importante si les véhicules autonomes sont électriques. En effet, puisqu'ils sont silencieux, ces véhicules peuvent nuire à la sécurité de certains piétons, dont ceux qui ont une incapacité visuelle. Ces derniers peuvent avoir de la difficulté à les situer sur un chemin public, et ce, particulièrement dans les zones de conflits d'usage que sont les intersections.

Les commentaires de cette section s’inscrivent en cohérence avec l’une des recommandations émises par l’Office dans le mémoire qu’il a déposé dans le cadre de la consultation en vue de l’élaboration d’une politique de mobilité durable visant à ce qu’un objectif soit identifié dans la politique de mobilité durable afin de promouvoir, auprès des intervenants concernés, l’approche inclusive pour le développement et le déploiement des innovations en matière de transport ainsi que la sécurité de ces outils et véhicules pour les personnes handicapées.

CONCLUSION

L'Office accueille favorablement le projet de loi n° 165, qui contribuera à favoriser les déplacements sécuritaires et sans obstacles des personnes handicapées. À titre d'organisme gouvernemental jouant un rôle déterminant en matière de conseil, de coordination et de concertation en vue de réduire les obstacles à la participation sociale des personnes handicapées, l'Office compte suivre et contribuer activement aux travaux visant la mise en œuvre des recommandations proposées par ce projet de loi.

À ce sujet, l'Office a produit et rendu public en 2017, en collaboration avec le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, le recueil Vers des parcours sans obstacles : éléments à considérer pour favoriser l'accessibilité des espaces publics extérieurs, qui vise à informer les instances municipales sur la notion de parcours sans obstacles. Ce recueil d'informations et de références contient une section qui porte sur les intersections et les passages pour piétons. On y présente les principaux éléments à prendre en considération pour favoriser les déplacements sécuritaires des personnes handicapées, notamment aux intersections, aux carrefours giratoires ainsi que dans les rues partagées.

ANNEXE I
SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que l'utilisation de l'expression « usager en situation de vulnérabilité » soit préconisée plutôt que « usager vulnérable ».

Recommandation 2

Que soit modifié l'article 453.2, proposé par l'article 114 du projet de loi, afin qu'il y soit également précisé l'obligation pour le piéton de traverser aux espaces identifiés à cette fin.

Recommandation 3

Que soient mises en place des mesures visant la sensibilisation de la population quant aux règles de circulation aux intersections et aux carrefours giratoires.

Dans le cadre de ces activités de sensibilisation, une attention particulière devra être apportée quant aux comportements sécuritaires à adopter en présence d'usagers en situation de vulnérabilité.

Recommandation 4

Que la sécurité des usagers en situation de vulnérabilité, dont les personnes handicapées, soit prise en compte dans la mise en place d'aménagements routiers permettant les rues partagées. À cet égard, la circulation à contresens des bicyclettes sur les rues partagées à sens unique ne devrait pas être permise.