

Commission des transports et de
l'environnement

Déposé le : 1^{er} décembre 2020

N° : CTE-075

Secrétaire : A.P.C.



**Groupement des
assureurs automobiles**

**Mémoire sur le projet de loi n° 71
*Loi sur les véhicules hors route***

Présenté à

M. François Bonnardel

Ministre des Transports

Novembre 2020

Le Groupement des assureurs automobiles (GAA) a pour mission de participer activement au développement de l'industrie de l'assurance automobile au Québec en veillant aux intérêts des consommateurs.

Le GAA a été créé en 1978 au moment de la réforme du régime d'assurance automobile du Québec. L'État demandait alors aux assureurs automobiles de mettre en place différents mécanismes pour améliorer le régime d'assurance des dommages matériels.

Le GAA est un organisme créé pour :

- Garantir l'accès à l'assurance automobile;
- Simplifier le règlement des sinistres automobiles;
- Assurer une tarification équitable;
- Informer le consommateur.

Tous les assureurs automobiles qui font des affaires au Québec sont membres du GAA.

Groupement des assureurs automobiles
1981, avenue McGill College, bureau 620
Montréal (Québec) H3A 2Y1

Novembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION.....	2
2. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE.....	2
Chapitre I.....	2
Section II — Définitions	2
Section III — Champ d'application	3
Section IV — Communauté autochtone	4
Chapitre II.....	5
Section III — Assurance responsabilité civile.....	5
Chapitre IV — Dispositions réglementaires.....	5
Chapitre VIII — Dispositions transitoires et finales	5
3. CONCLUSION.....	6

1. INTRODUCTION

À l'instar de la *Loi sur l'assurance automobile* (LAA), la *Loi sur les véhicules hors route* (LVHR) est une loi à caractère social et indemnitaire. D'ailleurs, la LAA s'applique dans certaines mesures aux véhicules hors route, d'où l'importance que les deux lois soient harmonisées et cohérentes. Les mandats législatifs confiés au GAA dès le début de la réforme de l'assurance automobile en 1978 en font un acteur incontournable dans l'atteinte des objectifs de la LAA et de la LVHR. Les assureurs privés seront en première ligne pour indemniser leurs assurés et les tiers lésés tant pour les préjudices corporels que pour les préjudices matériels. Il faut donc s'assurer que l'interrelation entre les régimes public et privé ainsi qu'entre les divers types de contrats d'assurance soit harmonieuse et optimale.

La réforme proposée par le projet de loi n° 71 (PL 71) entraînera des changements importants en ce qui concerne les obligations d'assurance des consommateurs et aura des conséquences sur les opérations des assureurs de dommages. Une entrée en vigueur précipitée des articles en assurance pénaliserait les consommateurs tout en ayant peu de bénéfices pour les tiers lésés.

2. COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Chapitre I

Section II — Définitions

Le PL 71 introduit une nouvelle section « définitions ». Actuellement, la liste des véhicules hors route visés à l'article 1 (Champ d'application) de la LVHR se limite aux véhicules identifiés à cet article et ceux qui sont mentionnés par règlement en application du paragraphe 3 de l'article 1 visé par la LVHR. À l'inverse, l'expression « véhicule hors route » de l'article 2 paragraphe 7 du PL 71 contient une définition très large de véhicule hors route qui peut porter à interprétation en raison de la dernière partie du paragraphe 7 qui se lit comme suit :

« .. y compris un motocross, ainsi que tout autre véhicule motorisé principalement conçu ou adapté pour circuler sur des surfaces accidentées ou sur des terrains non pavés ou d'accès difficile, notamment sur les surfaces constituées de neige, de glace, de terre, de sable ou de gravier, ainsi que dans les boisés et les autres milieux naturels. »

Combinée aux articles 3 et 4 (Champ d'application) du PL 71, cette définition fait en sorte que tous les véhicules hors route sont visés par la LVRH à moins d'être exclus expressément. Cette modification a pour conséquence d'élargir la portée de la LVRH à des véhicules qui sont actuellement exclus et qui, conséquemment, devront souscrire un contrat d'assurance responsabilité prévu à l'article 25 du PL 71. Par exemple, la LVRH s'appliquerait dorénavant à des voiturettes de golf utilisées à l'extérieur des terrains de golf et aux bicyclettes assistées.

Le GAA s'interroge également quant à l'intention de la portée de ces dispositions. Il nous apparaît peu plausible que le législateur ait voulu appliquer les dispositions de la LVHR à des véhicules d'aide à la mobilité motorisée tels qu'un triporteur ou un quadriporteur¹, ou encore aux trottinettes électriques.

¹ Rappelons que la Cour d'appel avait qualifié ce type de véhicule comme un véhicule destiné à être utilisé en dehors d'un chemin public exclu de la LAA par le paragraphe 3 de son article 10 et l'article 9 du *Règlement d'application de la Loi sur l'assurance automobile*. À cet égard, voir Société de l'assurance automobile du Québec c. Vaudreuil-Dorion (Ville de), 2011 QCCA 1509 (CanLII), <<http://canlii.ca/t/fmqq3>>, consulté le 2020-11-09.

Mémoire sur le projet de loi 71, Loi sur les véhicules hors route

Bien que les triporteurs et les quadriporteurs ne soient pas principalement conçus ou adaptés pour circuler sur des surfaces accidentées ou sur des terrains non pavés, la définition actuelle crée de l'incertitude. Aussi, l'article 16 du PL 71 imposerait que ces personnes détiennent un permis de conduire. Or, les personnes qui ont besoin de ce type de véhicule peuvent, dans certains cas, ne pas se qualifier pour obtenir un permis de conduire. Considérant qu'un utilisateur de ce type de véhicule devra souscrire une police d'assurance automobile et que le défaut de s'y conformer entraînera plusieurs conséquences, dont la saisie de son véhicule et des amendes ou sanctions administratives pécuniaires, il est important que la définition soit claire et ne crée pas de zone grise.

La loi devrait s'appliquer uniquement aux véhicules hors route précisés dans une définition claire et aux véhicules identifiés dans un règlement qui pourrait compléter cette liste au besoin, lorsqu'une situation le requiert.

Le GAA recommande donc de clarifier la définition de véhicule hors route en limitant la portée de la définition comme suit :

« y compris un motocross, ainsi que tout autre véhicule motorisé, comme prescrit dans un règlement, principalement conçu ou adapté pour circuler sur des surfaces accidentées ou sur des terrains non pavés ou d'accès difficile, notamment sur les surfaces constituées de neige, de glace, de terre, de sable ou de gravier, ainsi que dans les boisés et les autres milieux naturels. »

À l'Article 2 paragraphe 5, l'expression « véhicule d'entretien » utilise le terme « comprend » au lieu de « s'entend » qui est le terme privilégié dans les autres définitions. Le terme « comprend » est une expression extensive contrairement au terme « s'entend » qui est plus limitatif. Considérant que le propriétaire d'un véhicule d'entretien doit détenir un contrat d'assurance de responsabilité, le GAA est d'avis que la définition devrait être rédigée de manière limitative pour éviter qu'une personne soit en défaut de cette obligation. D'autant plus que la dernière section de la définition est d'application large puisqu'elle vise tant les véhicules conçus pour l'aménagement ou l'entretien d'un sentier que ceux utilisés pour effectuer ces travaux.

Le GAA recommande donc de modifier le terme « comprend » par « s'entend ».

Section III — Champ d'application

L'article 3 du PL 71 semble élargir le champ d'application de la LVHR à des types de véhicules qui étaient exclus jusqu'à présent de son application, dont les voiturettes de golf et les bicyclettes assistées d'un moteur comme le vélo de montagne motorisé. Ces véhicules peuvent être assurés par divers types de contrats d'assurance, dont une assurance habitation.

Le GAA est préoccupé par la complexité du champ d'application pour les consommateurs qui devront déterminer s'ils sont assujettis ou pas à la LVHR. Le PL 71 devrait viser, dans la mesure du possible, des types de véhicules et non l'utilisation effectuée. D'ailleurs, cette approche a été priorisée à l'article 10 de la LAA et à l'article 1 de son *Règlement sur les exemptions relatives à l'obligation d'être titulaire d'un contrat d'assurance de responsabilité*. Viser un véhicule nous semble plus cohérent et évite des situations saugrenues pour les utilisateurs. Par exemple, les voiturettes de golf utilisées exclusivement sur un terrain de golf sont exclues du champ d'application. C'est-à-dire que l'assurance responsabilité prévue à l'article 25 n'est pas obligatoire et que les conditions rattachées à la conduite d'un tel véhicule dont le permis de conduire prévu à l'article 16 ne s'appliquent pas.

Or, ce même individu apte à conduire sur un terrain de golf ne pourra pas conduire ce même véhicule sur un terrain de camping ou dans un camp de vacances s'il ne détient pas un contrat d'assurance de responsabilité et un permis de conduire. Pourtant, l'utilisation dans ces deux lieux est semblable dans la mesure où les deux véhicules circulent sur des chemins privés et peuvent côtoyer des automobiles, notamment dans les stationnements.

Ce manque de cohérence pourrait avoir des répercussions lors d'un chevauchement de couvertures d'assurance. Par exemple, il est fréquent pour un assuré de prendre une assurance habitation pour couvrir les voitures de golf utilisées sur un terrain de golf. Or, si cette personne a souscrit au début de l'année une police d'assurance habitation pour couvrir cette utilisation et que celle-ci change au cours du terme, elle devra maintenant souscrire une police d'assurance automobile conformément à l'article 25 du PL 71 pour cette nouvelle utilisation entraînant une pluralité de couvertures lorsque le véhicule circule sur et à l'extérieur du terrain de golf.

Le GAA recommande donc de simplifier le champ d'application en référant au type de véhicule dans la mesure du possible. Également, le GAA recommande de retirer les véhicules suivants de l'article 4 : voiturette de golf et tracteur à jardin et tondeuses à gazon, peu importe leurs lieux d'utilisations, les aides à la mobilité motorisée, les appareils de transport personnel motorisé. Ce retrait pourrait ne pas s'avérer nécessaire si la définition de véhicule hors route se limite aux véhicules décrits dans une définition limitative complétée au besoin par un règlement qui peut ajouter d'autres types de véhicules.

L'article 4 (1) paragraphe 8 exclut les bicyclettes assistées d'un moteur. L'expression « bicyclette assistée » est une expression définie à l'article 4 du *Code de sécurité routière* qui limite celle-ci à un moteur électrique. **Le GAA s'interroge sur cette différence et souhaite avoir des précisions pour éviter toute ambiguïté.**

Section IV — Communauté autochtone

Le PL 71 permet aux communautés autochtones de conclure une entente avec le gouvernement qui aura préséance sur les dispositions de la LVRH. Le GAA salue cette initiative qui a pour objectif d'assurer une meilleure prise en compte de la réalité des autochtones.

Soucieux de bien réaliser ses mandats législatifs, notamment l'application de la *Convention d'indemnisation directe pour le règlement des sinistres automobiles*² qui peut s'appliquer aux véhicules hors route, et de maintenir un système indemnitaire cohérent, le GAA désire participer aux discussions relativement à de telles ententes.

Le GAA recommande donc l'ajout d'un aliéna à l'article 6 qui se lit comme suit :

« Avant de conclure une entente, le gouvernement doit consulter le Groupement des assureurs automobiles concernant ou pouvant affecter les dispositions en assurance ou les tiers lésés. »

² RLRQ c A-25, r.4.

Chapitre II

Section III — Assurance responsabilité civile

L'article 25 alinéa 1 du PL 71 reprend essentiellement l'obligation de détenir un contrat d'assurance responsabilité, mais augmente la limite à 1 000 000 \$. Bien que le type de contrat d'assurance ne soit pas actuellement mentionné à l'article 19 de la Loi, les polices émises pour l'application de cet article sont des polices d'assurance automobile. Or, plusieurs véhicules qui sont nouvellement visés par le PL 71 sont fréquemment couverts par une police d'assurance habitation ou commerciale, selon le cas et le type de propriétaire. C'est le cas notamment pour les voiturettes de golf, les tracteurs à gazon et les dameuses.

L'article 25 alinéa 2 introduit une nouvelle obligation de détenir un contrat d'assurance pour les véhicules d'entretien. Actuellement, ces véhicules sont généralement couverts par une police d'assurance de responsabilité civile commerciale qui peut comprendre également d'autres protections au bénéfice du propriétaire, dont une couverture pour le bris d'équipement et la perte d'exploitation. Conséquemment, le GAA est d'avis que ces véhicules devraient être exclus de l'application de la Loi sur les véhicules hors route.

L'article 25 alinéa 3 du PL 71 octroie au gouvernement une habilitation réglementaire concernant des exceptions et restrictions quant aux clauses et aux franchises permises dans le contrat d'assurance responsabilité civile. Or, ce type de contrat est encadré par l'Autorité des marchés financiers (L'Autorité) en vertu de l'article 71 de la *Loi sur les assureurs*. L'Autorité peut prévoir la forme et les conditions des polices d'assurance relatives à la propriété des véhicules automobiles ou à leur utilisation. **Pour éviter un double encadrement, le GAA recommande de retirer l'article 25 alinéa 3 du PL 71.**

Chapitre IV — Dispositions réglementaires

L'article 92 du PL 71 habilite le ministre à autoriser des projets pilotes. Comme mentionné précédemment, le GAA est un acteur clé dans l'application de l'assurance automobile du Québec. Le GAA est d'avis qu'il devrait être consulté avant l'entrée en vigueur d'un projet pilote dont les dispositions visent directement ou indirectement l'assurance et les tiers lésés.

Le GAA recommande donc l'ajout d'un aliéna à l'article 92 qui se lit comme suit :

« Avant la mise en œuvre d'un projet pilote, le ministre doit consulter le Groupement des assureurs automobiles quant aux dispositions qui visent l'assurance ou les tiers lésés. »

Chapitre VIII — Dispositions transitoires et finales

L'article 142 du PL 71 prévoit que les personnes qui détiennent un contrat d'assurance en vigueur le 29 décembre 2020 ont six mois pour se conformer à la loi en ce qui a trait au montant minimal d'assurance.

Le GAA est d'avis que cette entrée en vigueur est trop rapide puisqu'elle entraînerait des modifications en cours de terme pour ces assurés, ce qui n'est pas souhaitable. Conformément aux formulaires d'assurance automobile de l'Autorité et à la LAA, les avis de renouvellements sont envoyés au moins 30 jours avant la fin du contrat. Très souvent, un assureur enverra l'avis de renouvellement au moins 60 jours avant la fin du contrat. Ainsi, un assuré qui aura renouvelé son assurance pour l'année avant l'entrée en vigueur du PL 71 ne verra pas sa protection d'assurance responsabilité ajustée

Mémoire sur le projet de loi 71, Loi sur les véhicules hors route

automatiquement à 1 000 000 \$ par son assureur et pourrait donc contrevenir à son obligation en vertu de l'article 25. Les assureurs ne peuvent pas non plus, sans le consentement des assurés, augmenter la prime des assurés en cours de terme pour refléter ce changement de couverture.

Le fait de ne pas détenir l'assurance responsabilité obligatoire peut entraîner des conséquences importantes pour les assurés, d'autant plus que ces assurés ne pourront pas bénéficier des conseils des représentants en assurance lors de la souscription et du renouvellement du contrat d'assurance.

Finalement, le PL 71 vise plusieurs véhicules qui ne sont pas couverts actuellement par une police d'assurance automobile, mais plutôt par une police d'assurance habitation et dans certains cas, comme les dameuses, par un contrat d'assurance responsabilité commerciale. Ces changements auront des impacts importants sur les pratiques d'affaires des assureurs qui requièrent un délai raisonnable pour les mettre en application.

À titre d'exemple, lors de la réforme en droit de la copropriété, les dispositions affectant les contrats d'assurance ont fait l'objet de mesures transitoires spécifiques³.

Pour ces raisons, le GAA est d'avis que l'entrée en vigueur devrait être prolongée au 30 juin 2022. Cette prolongation tiendrait compte du cycle de renouvellement de ce type d'assurance chez les assureurs. Le GAA est également d'avis que cette prolongation ne se ferait pas au détriment des tiers lésés dans la mesure où la majorité des assurés détiennent déjà une couverture d'assurance pour le montant minimal⁴. Elle permettrait toutefois à l'industrie de l'assurance d'aviser ses assurés au moment du renouvellement de ce changement.

Aussi, le terme « personne » peut porter à confusion. **Le GAA recommande de modifier ce terme par les termes et expressions utilisés aux articles 25 et 89 soit « propriétaire » et « club d'utilisateurs de véhicule hors route qui aménage ou exploite un sentier ».**

3. CONCLUSION

La réforme de la LVHR doit se faire de façon cohérente avec la *Loi sur l'assurance automobile* et les pratiques d'assurance de façon à ne pas pénaliser indûment les consommateurs. La définition de véhicule hors route et le champ d'application proposés par le PL 71 sont particulièrement difficiles à interpréter en raison des exceptions et particularités basées sur l'utilisation du véhicule dans des situations précises.

Les changements apportés par cette réforme auront également un impact sur les pratiques et les opérations des assureurs qui requièrent une période d'adaptation d'au moins 18 mois pour appliquer ces nouvelles règles.

³ Article 6 alinéa 3 du *Règlement établissant diverses mesures en matière d'assurance des copropriétés divisées et modifiant le Règlement sur certaines mesures transitoires pour l'application de la loi visant principalement à améliorer l'encadrement du secteur financier, la protection des dépôts d'argent et le régime de fonctionnement des institutions financières.*

⁴ Les statistiques du Plan statistique automobile démontrent que la majorité des utilisateurs de motoneige et VTT détiennent une assurance de responsabilité civile d'un montant d'au moins 1 000 000 \$. Sur 149 752 motoneiges souscrits en 2019, 90 315 détiennent un montant d'assurance de plus de 1 000 000 \$ dollars tandis que 58 206 détiennent entre 500 000 \$ et 1 000 000 \$. Il faut également considérer qu'il existe des programmes d'assurance offerts aux motoneigistes qui viennent compléter le montant d'assurance souscrit individuellement. Il est très fréquent que ce montant soit de 500 000 \$. Ces données proviennent du Rapport statistique sur l'assurance automobile du Groupement des assureurs automobiles du 31 décembre 2019.

Mémoire sur le projet de loi 71, Loi sur les véhicules hors route

Enfin, le GAA réitère l'importance d'être consulté lors de modifications législatives pouvant affecter le régime d'assurance automobile puisqu'il contribue à l'application du régime d'assurance automobile depuis plus de 40 ans.

