LE PROTECTEUR DU CITOYEN
Assemblée nationale
Québec

Québec, le 24 novembre 2009

Madame Danielle Doyer
Présidente
Commission des transports et de l'environnement
Édifice Pamphile-Le May, 3e étage
1035, rue des Parlementaires
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Projet de loi n° 69 – Loi modifiant le Code de la sécurité routière concernant les écoles de conduite

Madame la Présidente,

Le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi qui sont présentés à l'Assemblée nationale. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

J'ai ainsi pris connaissance du projet de loi n° 69 – Loi modifiant le Code de la sécurité routière concernant les écoles de conduite, qu'a présenté à l'Assemblée nationale la ministre des Transports le 11 novembre 2009. Je remercie d'ailleurs la Commission que vous présidez de l'invitation qu'elle m'a faite de lui faire part de mes commentaires sur ce projet de loi.

Je comprends que cette invitation fait suite à mon intervention sur le projet de Règlement modifiant le Règlement sur les permis, publié à la *Gazette officielle du Québec* le 30 juin 2009. Dans une lettre du 10 août 2009 adressée à Mme Julie Boulet, ministre des Transports, je témoignais de mon appréciation de ce projet de règlement qui, conformément aux recommandations de la Table québécoise de la sécurité routière en 2007, renforce les règles d'accès graduel à la conduite. Ce projet donne également suite à l'intention de la

ministre de rendre obligatoires les cours de conduite automobile pour l'accès au permis de conduire de classe « véhicule de promenade ».

À cet égard, bien que favorable à l'ensemble des mesures introduites par le projet de règlement, je faisais part à la ministre des Transports de mon inquiétude face à l'absence de dispositions concernant le coût des nouveaux cours. Dans un contexte où, en plus de devenir obligatoires, le contenu et la durée des cours ont été revus à la hausse, je craignais que l'augmentation tarifaire envisagée devienne une barrière économique pour l'accès au permis de conduire. C'est pourquoi je recommandais à la ministre d'encadrer par voie réglementaire les tarifs des nouveaux cours.

Je constate avec satisfaction que, par son article 2, le projet de loi n° 69 répond à ma recommandation en conférant au gouvernement le pouvoir de fixer, par règlement, les montants maximum et minimum exigibles pour suivre le cours de conduite d'un véhicule de promenade. Bien que ma préoccupation concerne en premier lieu les conséquences d'une hausse excessive des montants, je comprends la nécessité de réglementer aussi le montant minimum. Cette mesure vise à éviter la concurrence déloyale que pourraient pratiquer certaines écoles de conduite et le nivellement vers le bas de la prestation offerte par l'ensemble de l'industrie qui pourrait en découler. Je souscris donc à l'intention du gouvernement de réglementer tant les montants minimum que maximum.

Je m'interroge toutefois sur la nécessité d'exclure d'emblée le pouvoir de réglementer également le coût du cours de conduite pour la classe motocyclette, qui requiert aussi un cours obligatoire, ainsi que pour la classe cyclomoteur, dans l'éventualité où la conduite de véhicules de cette classe requerrait aussi un cours obligatoire. Bien que la refonte du cours de conduite ne concerne pour le moment que la classe promenade, un tel exercice demeure toujours possible pour les autres classes de permis, dont la classe motocyclette, avec les impacts prévisibles sur le coût des cours. Pourquoi ne pas prévoir dès maintenant le pouvoir d'en baliser aussi le montant? J'estime en conséquence que l'exclusion relative à la conduite d'une motocyclette ou d'un cyclomoteur devrait être retirée de l'article 2 du projet de loi.

Je note par ailleurs que l'article 5 du projet de loi introduit, pour le premier règlement pris en vertu du nouveau pouvoir réglementaire, une dérogation à l'obligation de prépublication et au délai d'entrée en vigueur prévus par la Loi sur les règlements. Je me suis déjà prononcée à plusieurs reprises sur l'introduction de dispositions concernant la non-publication des projets de

règlement, une pratique qui, à mon avis, limite le droit des citoyens de se prononcer sur ces règlements et de proposer des modifications pouvant les bonifier.

Selon des informations obtenues de la SAAQ, l'entrée en vigueur des cours obligatoires, initialement prévue au projet de Règlement modifiant le Règlement sur les permis[1] pour le 25 octobre 2009, aurait été reportée à la demande de l'industrie qui craignait de manquer de temps pour s'adapter aux nouvelles exigences et pour former les instructeurs. Je comprends que, par l'article 5 du projet de loi, la ministre des Transports a voulu s'assurer que la réglementation sur les montants exigibles pourra s'appliquer dès l'entrée en vigueur des cours obligatoires. Je conçois aussi que les délais puissent être serrés.

Il n'en reste pas moins que l'absence de prépublication constitue une entorse à un principe important. Or, la Cour supérieure s'est déjà exprimée au sujet de la prépublication des règlements :

> « L'intention du législateur en édictant la Loi sur les règlements est de toute évidence de permettre un débat public quant à l'opportunité d'adopter un règlement. L'adoption des lois est soumise au processus démocratique d'un examen par les personnes élues à la législature. Les textes réglementaires de plus en plus nombreux revêtent une importance considérable pour les citoyens. Ces textes, de manière générale, ne font pas l'objet de débat devant le Parlement avant leur adoption. D'où l'importance de créer un mécanisme qui permette de discuter les projets de règlement avant leur adoption de manière à permettre à l'autorité compétente d'être mieux éclairée quant aux mesures proposées »[2].

En l'espèce, si l'article 5 du projet de loi est adopté tel quel, et si ce règlement sur les montants exigibles n'est pas prépublié, les montants maximum et minimum devant être fixés ne seront pas connus avant leur entrée en vigueur et ne feront pas l'objet d'un débat public. Il en résulte que les parlementaires et les intervenants concernés sont appelés aujourd'hui à se prononcer sur un projet de loi dont la pleine portée n'est pas connue. Quels sont les montants envisagés? De quel ordre de grandeur sera l'écart autorisé entre ces montants maximum et minimum?

---

[1] Précité

[2] *Plante* c. *Québec (Procureur général)*, [1991] R.J.Q. 465 (C.S.).

Conséquemment, je recommande de retirer l'article 5 du projet de loi. À titre subsidiaire, je recommande à la ministre de préciser ses intentions quant aux montants envisagés et de les faire connaître au moyen d'un document déposé lors des auditions de la Commission. L'ensemble des parlementaires pourrait alors examiner le projet de loi n° 69 à la lumière de toutes les informations pertinentes quant à sa portée en matière de tarification des cours de conduite.

Veuillez agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes meilleurs sentiments.

La protectrice du citoyen,

Raymonde Saint-Germain

c. c. M^me^ Julie Boulet, ministre des Transports
M. Norman MacMillan, ministre délégué aux Transports
M. Jacques P. Dupuis, leader parlementaire du gouvernement
M. Stéphane Bédard, leader parlementaire de l'opposition officielle
M^me^ Sylvie Roy, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
M. Michel Boivin, sous-ministre des Transports
M. John Harbour, président et chef de la direction, Société de l'assurance automobile du Québec
M. Dany Henley, secrétaire par intérim de la Commission des transports et de l'environnement
M. Yannick Vachon, secrétaire de la Commission des institutions