

**CTE - 2M  
C.P. - P.L. 9  
Loi modifiant la Loi  
sur les véhicules hors route**



**LE PROTECTEUR DU CITOYEN**  
Assemblée nationale  
Québec

Étude du projet de loi n° 9  
*Loi modifiant la loi sur les véhicules hors route*

Commentaires de la Protectrice du citoyen présentés à la  
Commission des transports

Notes pour une allocution

Québec  
Le 31 Mai 2006

Monsieur le Président,  
Madame la Ministre déléguée,  
Madame et messieurs membres de la commission parlementaire,

C'est à votre invitation, dont je vous remercie, que je commente cet après-midi le projet de loi n° 9, *Loi modifiant la loi sur les véhicules hors route*. Le Protecteur du citoyen s'intéresse à ce sujet depuis longtemps. Déjà en 1998, il avait émis des commentaires auprès du ministère des Transports pour que soit abaissée la vitesse des motoneiges circulant à moins de trente mètres d'une résidence privée.

Dans un document d'orientation soumis en commission parlementaire en février dernier, la ministre déléguée aux Transports proposait d'encadrer la pratique des véhicules hors route (VHR) par la mise en place de réseaux de sentiers interrégionaux stables. L'approche préconisée, privilégiant la concertation, témoignait de la volonté du gouvernement d'en arriver à un terrain d'entente entre utilisateurs et riverains. Le Protecteur du citoyen a alors souscrit à plusieurs aspects de cette approche, tout en marquant des réserves aux entorses aux droits de recours des citoyens qu'elle comportait.

Avec mes collaborateurs, j'ai analysé le projet de loi qui fait suite au document d'orientation et aux consultations en commission parlementaire.

Je comprends les enjeux que soulève la problématique des VHR. Ce sont des enjeux d'importance sur le plan économique et social, et il y a ici un équilibre délicat à maintenir entre plusieurs dimensions et intérêts qu'il faut concilier. La nécessité d'assurer la sécurité des citoyens ainsi que la qualité de vie des riverains, de préserver l'environnement tout en sauvegardant les retombées économiques de cette pratique, sont ces principaux intérêts. La formule de concertation que préconise le document d'orientation, combinée à un

resserrement des règles, apparaît la plus susceptible de mener à des solutions équilibrées.

En introduisant une série de dispositions touchant, entre autres, l'âge minimum des conducteurs, les émissions sonores et polluantes des VHR, les règles de circulation et la surveillance des sentiers, le projet de loi concrétise l'intention d'encadrer la pratique de ce loisir. Je salue le souci qu'a eu la ministre déléguée de particulariser les besoins de certaines communautés du Grand-Nord québécois. Le Protecteur du citoyen souscrit à de telles mesures qui auront pour effet d'accroître la sécurité dans les sentiers de motoneige et de quad tout en atténuant les impacts pour les citoyens riverains. À cet égard, je suis rassurée quant aux balises introduites dans le projet de loi.

De nouveaux règlements, pour lesquels vous attendez le résultat d'études, seront aussi adoptés. Je vous suggère de rendre publiques ces études, dès qu'elles seront disponibles, afin que toutes les personnes intéressées puissent en prendre connaissance, plus particulièrement sur les aspects socio-acoustiques, et y prendre appui pour faire des commentaires sur les règlements qui seront adoptés par la suite.

Le projet de loi apporte certaines modifications par rapport aux intentions exprimées dans le document d'orientation. Je vous ferai maintenant part de mes commentaires sur ces modifications, ainsi que de suggestions.

### **Des mécanismes de traitement des plaintes**

Je prends note que vous mettrez en place des mécanismes de concertation et des mesures visant à en faciliter les activités, notamment par la création des tables de concertation régionale et d'un comité consultatif à l'échelle du Québec. Selon vos explications, entendues lors du dépôt du projet de loi le 12 avril

dernier, je comprends que le comité consultatif responsable de coordonner les travaux des tables de concertation régionales serait aussi chargé de recevoir les plaintes des citoyens tout au long du processus. Je comprends que le mandat du comité consultatif, une instance temporaire, sera surtout d'alimenter ce travail des tables en vue d'élaborer le tracé des sentiers interrégionaux. Il ne s'agit pas là d'un mécanisme de traitement des plaintes mais plutôt d'une instance de coordination.

Je réitère la recommandation de mettre sur pied, en plus de ces tables, une instance permanente et indépendante de réception et de traitement des plaintes. Chaque municipalité concernée pourrait se doter d'un mode adapté de traitement des plaintes. Il s'agit du premier niveau de gouvernement, celui qui est le plus au fait de la situation qui cause problème. Les responsables du traitement des plaintes doivent présenter des garanties de compétence et d'impartialité à l'égard des problèmes traités. C'est sur le terrain – et de manière impartiale – que doit s'exercer le recours de proximité. Si le citoyen ne reçoit pas une réponse satisfaisante, il pourrait, au second niveau, porter plainte auprès de la MRC concernée, par exemple.

Porter plainte, c'est rechercher une solution juste à ce qui cause préjudice. C'est permettre de rétablir les droits des individus, en toute équité. J'estime donc nécessaire que les citoyens aient des possibilités de recours offrant une alternative valable aux tribunaux.

Le contexte de concertation et l'esprit de conciliation qui règnent actuellement sont parfaitement propices au règlement non judiciaire de problèmes liés à la pratique des VHR.

Il aura fallu être confronté aux conséquences d'un recours collectif pour que l'État, les municipalités et les clubs d'utilisateurs entreprennent une réflexion approfondie sur les problèmes qu'engendre la pratique des VHR. Il faut en tirer

les leçons qui s'imposent. La lecture des mémoires présentés lors des consultations régionales, au printemps 2005, a révélé une réelle volonté de régler la situation. Je crois que le gouvernement a bien profité du climat actuel de concertation pour déposer une loi qui répond, pour l'essentiel, aux besoins de l'industrie, aux besoins des citoyens ainsi qu'aux impératifs environnementaux et de santé publique. Toutes les conditions sont réunies, avec ce projet de loi, pour que débute une ère de respect et de coexistence pacifique dans cette industrie principalement de loisir.

### **Impacts du jugement Langlois**

Il me semble opportun de rappeler certains impacts du jugement Langlois – jugement toujours devant la Cour d'appel – qui sont aussi à l'origine de certaines décisions gouvernementales. En ordonnant la fermeture d'un tronçon faisant partie intégrante du sentier du *Petit train du nord*, la Juge Langlois interrompait un important sentier interrégional. Un des éléments les plus marquants du jugement est la reconnaissance que les riverains de ce tronçon subissaient un préjudice grave, qu'ils enduraient des nuisances hors de la normale pour chaque saison hivernale comprise entre 1997 et 2004. Les citoyens se sont vus accorder un dédommagement totalisant près de 10 millions \$.

L'Assemblée nationale a adopté, en décembre 2004, le projet de loi n° 90 dans un contexte d'urgence et d'exception. La situation d'alors semblait justifier la mesure temporaire qui fut adoptée compte tenu des impacts et de l'incertitude créés par le jugement de la Cour supérieure.

La conséquence du moratoire aura été de priver les citoyens de leur droit de poursuite pour les faits survenus entre le 16 décembre 2001 et le 1<sup>er</sup> mai 2006. Et, par conséquent, la perte du droit à une compensation juste pour les préjudices subis.

## **Réaction des municipalités**

On a évoqué la possibilité que des municipalités ferment des tronçons de sentiers sur la base du risque de poursuites si le droit de s'adresser aux tribunaux était restauré. Cela m'amène à souligner dans quel contexte elles auront à agir maintenant.

Avant de fermer un sentier, les autorités municipales vont devoir évaluer des éléments importants. Tout d'abord l'impact sur la sécurité. On craint que la fermeture d'un sentier entraîne une circulation anarchique des utilisateurs de VHR? Nous savons que la majorité des accidents graves surviennent hors des sentiers balisés. Les municipalités le savent aussi. Les élus locaux devront également évaluer l'impact d'une fermeture sur l'économie de la région et sur celle des régions voisines. Est-ce que les instances concernées vont renoncer aux retombées économiques qu'engendrent ces activités récréotouristiques, quatre saisons par année, parce qu'il y aurait un faible risque de poursuite?

Je ne doute pas de la capacité des élus locaux de prendre leurs responsabilités et de le faire dans l'équilibre des intérêts et des droits de tous. D'ailleurs, certaines municipalités et municipalités régionales de comtés (MRC) – je réfère, entre autres, à la vallée de la Gatineau – ont déjà adopté des mesures coercitives et de sensibilisation, dont la majorité se retrouvent dans le projet de loi n° 9. Après la saison de motoneige de l'hiver 2005, qui s'est déroulée selon les nouvelles ententes, aucune plainte formelle n'a été reçue. Les clubs ont montré une collaboration irréprochable.

Ceci prouve bien que lorsque les autorités locales s'attaquent aux sources de nuisances, ce qu'elles ne peuvent plus ignorer après le jugement Langlois, cela donne des résultats positifs et concluants.

Les nouveaux pactes, qui seront conclus dans la foulée du projet de loi n° 9, ont toutes les chances de réussir, si tous les acteurs agissent de manière responsable. Ce dont on n'a pas de raison de douter aujourd'hui, parce que le gouvernement a pris la responsabilité de resserrer les règles de pratique des VHR; parce que les décisions sont remises à des représentants locaux; parce que les municipalités ont depuis longtemps l'expérience de la concertation. Faisons-leur confiance pour qu'elles trouvent les terrains d'entente qui soient dans l'intérêt des uns et des autres.

### **Recours devant les tribunaux**

Ma principale préoccupation concerne, vous le savez, l'intention de protéger les réseaux interrégionaux contre les recours devant les tribunaux au-delà de mai 2006. La sévérité de la mesure proposée, qui s'appliquerait maintenant sur des faits s'échelonnant sur une période de près de 10 ans, apparaît toujours disproportionnée compte tenu de l'objectif recherché. Je m'inquiète du déséquilibre qu'engendrerait une telle immunité législative. Quels sont les pouvoirs des citoyens riverains face à ceux des groupes représentant les utilisateurs, soutenus par l'État et les municipalités, détenteurs d'une telle immunité?

Dans une société de droit comme la nôtre, il importe que tous les citoyens disposent, en toute égalité, de mécanismes leur permettant de se faire entendre. Les tribunaux représentent une garantie ultime d'arbitrage des droits des citoyens que le législateur ne peut écarter sans motif sérieux. En l'occurrence, l'interdiction de recours entraîne une rupture de l'équilibre.

Le projet de loi restreint la portée de l'immunité de poursuite envisagée dans le document d'orientation en ne retenant pas le principe d'une immunité permanente. Les articles 21 et 22 prévoient plutôt la prolongation du moratoire,

qui devait prendre fin le 1<sup>er</sup> mai 2006, jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2011, avec réévaluation par le ministre, dans trois ans, de l'opportunité d'abroger, maintenir ou modifier cette mesure. De plus, il est prévu de soumettre le rapport de cette évaluation à l'attention de la commission compétente de l'Assemblée nationale.

Bien que ces dispositions représentent une évolution par rapport aux intentions annoncées dans le document d'orientation, la prolongation du moratoire ne me semble pas justifiée.

La nouvelle cohabitation est l'occasion dont on devrait profiter pour tirer un trait sur la période exceptionnelle – que représentait un jugement tout aussi exceptionnel – et restaurer le droit de recours des citoyens devant les tribunaux. La situation que le gouvernement avait qualifiée « d'urgente », au point de suspendre – rétroactivement – le droit de poursuite, n'existe plus aujourd'hui. Les autres dispositions de la Loi sur les véhicules hors routes et ses règlements en vigueur et à venir sont suffisantes pour rétablir l'équilibre recherché. C'est sur le respect de leur application qu'il faut dès maintenant miser et investir. C'est là la meilleure assurance contre les poursuites devant les tribunaux.

Dans un tel contexte, l'immunité de poursuite n'a plus sa raison d'être.

Mes recommandations se résument donc en deux volets : offrir localement aux citoyens un mécanisme de traitement des plaintes impartial et restaurer le droit pour tous de recourir aux tribunaux.

Selon moi, ce n'est qu'au prix de telles modifications au projet de loi que seront réunies toutes les conditions susceptibles de mener à la cohabitation harmonieuse que tous recherchent.