

CTE - 5M

C.P. - P.L. 9

Loi modifiant la Loi
sur les véhicules hors route



Centre québécois du droit de l'environnement
Quebec Environmental Law Centre

**DÉPÔT
SEULEMENT**

Par télécopieur (418) 643-0248

Montréal, le 1^{er} juin 2006

Monsieur Yannick Vachon, secrétaire
Commission des transports et de l'environnement
Assemblée nationale du Québec
Hôtel du Parlement
Québec (Québec)
G1A 1A4

Objet : Participation à la commission parlementaire sur le projet de loi no 9

Monsieur le Secrétaire,

Comme je vous l'ai expliqué plus tôt cette semaine, il n'était pas possible à notre organisme, le *Centre québécois du droit de l'environnement* (CQDE), de faire une présentation à la commission parlementaire sur le projet de loi 9, *Loi modifiant la Loi sur les véhicules hors route*.

Nous croyons que les documents déposés par le CQDE au début de mars dernier demeurent encore pertinents notamment la lettre du 8 mars en complément de notre mémoire. Nous joignons copie de cette lettre afin que vous puissiez la diffuser aux membres de la commission.

Nous espérons le tout conforme et vous prions d'agréer, Monsieur le Secrétaire, l'expression de nos salutations distinguées.

Marc Turgeon, avocat
Chargé de projets

p.j. : Lettre du 8 mars 2006



**Centre québécois du droit de l'environnement
Québec Environmental Law Centre**

Montréal, le 8 mars 2006

Monsieur Claude Pinard, député de Saint-Maurice
Président de la Commission des transports et de l'environnement
Madame Julie Boulet, ministre déléguée aux Transports
Membres de la Commission des transports et de l'environnement
Secrétariat des commissions
Édifice Pamphile-Le May, 3^e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

**Objet : Commission parlementaire sur la circulation des véhicules hors route – Commentaire
complémentaire du *Centre québécois du droit de l'environnement***

Monsieur le Président,
Madame la Ministre et membres de la Commission,

La présente fait suite à notre passage, hier le 7 mars 2006, à la Commission parlementaire mentionnée en objet. Nous vous remercions encore de nous avoir reçu et de l'attention que vous avez portée à nos propos.

Au cours de nos échanges, plusieurs questions ont été formulées de part et d'autre et, depuis, nous avons poursuivi notre réflexion sur certaines questions à propos desquelles nous fûmes plus particulièrement interpellés.

Ainsi, en premier lieu, Madame la Ministre Julie Boulet, nous a fait valoir que l'industrie de l'assurance avait affirmé que sans abolition des droits de poursuivre pour inconvénients de voisinage ou pour des préjudices liés au bruit ou aux odeurs, les assureurs québécois ne serait plus en mesure d'offrir une protection d'assurance aux municipalités concernées.

Nous comprenons de nos échanges que cette prémisse aurait pu être valable dans la situation qui prévalait avant que soit proposé l'ensemble des mesures de préventions préconisées par le gouvernement dans le document d'orientation. Tel que nous avons eu l'occasion d'en discuter, nous sommes d'avis que la mise en œuvre des mesures de prévention proposées, à savoir, notamment :

- des sentiers faisant partie des réseaux interrégionaux et qui seront reconnus par le gouvernement; ces réseaux pourraient par ailleurs être modifiés selon les recommandations des tables de concertation;
- des citoyens riverains des sentiers et des groupes environnementaux seront appelés à siéger sur les tables de concertation;
- les sentiers respecteront certaines règles d'aménagement, notamment en matière d'environnement et de distances séparatrices, lesquelles pourront être déterminées dans la Loi ou par règlement municipal;
- des efforts seront consentis afin de faire respecter les règles de circulation minimisant les impacts sonores, particulièrement les limites de vitesse, les heures et l'interdiction de modifier les silencieux; de même sera interdite la vente d'accessoire permettant de modifier les VHR de façon à les rendre non-conformes à la réglementation applicable;

sont susceptibles d'éviter la survenance d'inconvénients de voisinage anormaux et dépassant la limite de ce qui est acceptable suivant la nature des fonds, leur situation et les usages locaux (art. 976 C.c.Q.).

Par conséquent, nous croyons qu'il y aurait lieu d'intervenir à nouveau auprès des assureurs pour leur faire valoir que ces nouvelles mesures leur permettront de continuer à offrir une couverture d'assurance sans qu'il soit nécessaire, en plus, d'abolir les droits de poursuivre en vertu de l'article 976 C.c.Q.

Par ailleurs, si les assureurs québécois devaient malgré tout réitérer leur refus d'offrir une couverture d'assurance aux municipalités concernées par le passage de véhicules hors route (VHR), nous comprendrions que selon leur évaluation, malgré la mise en œuvre des mesures de prévention proposées, le risque serait toujours trop élevé pour être assuré. C'est donc dire que, toujours suivant le raisonnement des assureurs, des citoyens riverains subiront *véritablement* des inconvénients de voisinage, à un point tel que les assureurs refuseraient toujours d'offrir une couverture d'assurance en pareil cas. N'y a-t-il pas là une forme d'aveu implicite de l'inefficacité des mesures de prévention proposées avant même qu'elles soient mises en œuvre? Dans ce contexte, persister dans la volonté d'abolir le droit de poursuivre de ces citoyens en vertu de l'article 976 C.c.Q. condamne ces citoyens à endurer perpétuellement le préjudice qu'ils subiraient alors, sans possibilité d'obtenir compensation.

Évidemment, nous ne partageons pas cette vision pessimiste et nous croyons au contraire en la pertinence des mesures de préventions actuellement mises de l'avant par le gouvernement. En fait, nous estimons que l'argument des assureurs québécois quant à la non-assurabilité des municipalités pour la circulation des véhicules hors route, suite à l'application des mesures de prévention proposées, n'est que poudre aux yeux. Nous invitons donc fortement les membres de cette commission et le gouvernement à ne pas céder à ces arguments et à réaffirmer toute la suffisance et la pertinence des mesures de prévention qui seront appliquées, sans qu'il soit nécessaire, en plus, d'abolir des droits civiques.

D'autre part, nous voulons insister sur un point soulevé à la toute fin de notre intervention hier. La proposition de retirer aux citoyens souffrant des troubles de voisinage dus au passage des

véhicules hors route le droit de s'en plaindre devant un tribunal, en application de l'article 976 C.c.Q., nous semble imposer un lourd fardeau sur les épaules de l'État.

En effet, la Cour suprême du Canada a récemment consacré le rôle de *fiduciaire de l'environnement* des différents paliers de gouvernements, c'est-à-dire tant les gouvernements fédéral et provinciaux et particulièrement les administrations municipales. Reprenant à son compte un passage de l'affaire *Scarborough c. R.E.F. Homes Ltd¹*, le juge Binnie expose :

« À notre avis, la municipalité est, dans un sens large, fiduciaire de l'environnement au profit des habitats de la zone de la réserve routière et, de fait, des citoyens de toute la collectivité. »² [Soulignés dans l'original; nos italiques]

Contrepartie aux pouvoirs importants de l'État en matière de préservation de la qualité de notre environnement, ce dernier a-t-il un *devoir* d'intervenir lorsque des citoyens subissent un préjudice environnemental? Si cette question n'a pas encore été tranchée clairement par nos tribunaux, de plus en plus d'indices laissent croire que l'État – soit-il provincial ou municipal – ne pourrait pas faire preuve de laxisme dans l'application de la législation environnementale sans être obligé d'en répondre devant un tribunal lorsqu'un tiers subit un préjudice en raison de cette inaction.

En fait, un examen de la jurisprudence récente nous porte à croire que les tribunaux pourraient se montrer très sévères envers l'État si preuve était faite que ce dernier n'a pas pris des moyens suffisants pour prévenir l'émergence des conflits d'usages et la survenance d'un préjudice. Dans le cas qui nous occupe, il faut comprendre que si l'État faillit à mettre en œuvre les mesures de prévention proposées (nombre de policiers sur les sentiers insuffisant et insuffisamment formés, normes d'aménagement non respectées, vente de pièces d'équipement interdites non contrôlée, heures de circulation et vitesse maximale non respectées, etc.) et que des citoyens en subissent préjudice, ils pourraient fort probablement exercer un recours en responsabilité contre leurs municipalités, locale ou régionale, ou contre le gouvernement provincial.

Nous croyons que cette éventualité mérite d'être prise en considération avant d'aller de l'avant avec la proposition de suspendre les droits de poursuivre en vertu de l'article 976 C.c.Q.

Enfin, nous voulons aborder une dernière question qui nous a été soumise par Madame Boulet alors qu'elle nous demandait si nous avions une « solution miraculeuse » pour éviter que les municipalités ne voient leur responsabilité engagée en raison de la pratique des véhicules hors route. Sans prétendre détenir cette solution miraculeuse, nous désirons néanmoins soumettre la proposition suivante.

Selon les informations en notre possession, les clubs de motoneigistes ont généralement accès aux sentiers par le biais de baux de location ou de sous-location des emprises. Dans l'affaire du *Petit train du Nord*, les clubs de motoneiges impliqués étaient effectivement sous-locataires de la piste³.

¹ (1979) 9 M.P.L.R. 255 (C.A. Ont.).

² *Colombie-Britannique c. Canadian Forest Products Ltd*, [2004] 2 R.C.S. 74, par. 73.

³ *Coalition pour la protection de l'environnement du parc linéaire « Petit train du Nord » c. Municipalité régionale de comté des Laurentides*, REJB 2004-81143 (C.S.), par. 7.

Il s'agirait donc d'inclure dans tous les baux de location des clubs de VHR une clause suivant laquelle ces clubs seraient obligés de *prendre fait et cause* pour toute municipalité si elle devait être poursuivie en vertu des troubles de voisinage.

Cette proposition nous semble présenter les quatre (4) avantages suivants :

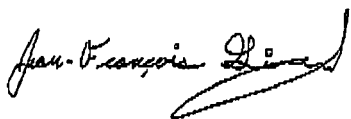
- 1) elle s'inscrit dans le respect du principe *pollueur-payeur* ou *utilisateur-payeur* puisque, en pareil cas, les véritables responsables des troubles de voisinage (les motoneigistes et les « quadistes ») seront appelés à payer en cas de condamnation;
- 2) elle rend les utilisateurs de VHR véritablement imputables de leurs activités et les incite fortement à s'autodiscipliner;
- 3) elle permet de ne pas abolir de droits civiques en interdisant les poursuites en vertu de l'article 976 C.c.Q., laissant ainsi les principes de notre droit civil arbitrer les conflits d'usages;
- 4) elle évite aux collectivités concernées (les citoyens) d'avoir à assumer le prix d'une condamnation de la municipalité locale ou régionale.

D'ailleurs, avec égards, nous nous permettrons un bref commentaire sur le dispositif de l'affaire du *Petit train du Nord* qui nous apparaît avoir manqué la cible en exonérant les clubs de motoneiges défenseurs de toute responsabilité. Ce faisant, la Cour supérieure a en effet fait fi du principe pollueur-payeur et fait supporter le coût de l'externalité subie par les riverains du sentier de motoneige par l'ensemble des citoyens de la MRC des Laurentides. C'est la théorie du « chien qui mord sa queue » : les dommages payés aux uns sont fiscalement supportés par tous les résidents de la région. Ainsi, certains résidents qui n'habitent même pas proche du sentier et qui ne font pas de motoneige, bref qui n'ont rien à voir avec ce litige, devront assumer, par le biais des impôts fonciers, une part de la condamnation. Pendant ce temps, les utilisateurs de VHR s'en tirent sans coup férir!

Bref, la proposition faite ici nous semble respecter les principes mis de l'avant dans la *Loi sur le développement durable* (projet de loi 118), s'inscrire dans la cohérence des principes de notre droit civil et le respect des institutions séculaires qui le constituent et évite que l'on ait à restreindre des droits civiques.

Nous espérons donc que ces quelques réflexions seront utiles à vos réflexions et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Ministre et membres de la Commission, l'expression de nos salutations distinguées.

Le président,



Jean-François Girard, avocat et biologiste