

**Vingt-cinq ans plus tard, doit-on réformer
la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) ?**

*Document synthèse sur la réforme du régime d'indemnisation
des victimes d'accidents de la route proposée
par le gouvernement du Québec*

*Par Valérie Lavoie
Étudiante au 2^e cycle à l'École de criminologie de Montréal
Sous la supervision de Maryse Darsigny
Association québécoise Plaidoyer-Victimes*

Été-automne 2003

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
1. QU'EST-CE QUE LA SAAQ ET LE RÉGIME D'INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DE LA ROUTE DU QUÉBEC?	4
2. LES PRINCIPES DE BASE DU RÉGIME D'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC	5
3. LE PRINCIPE DU « NO-FAULT »	6
4. PORTRAIT CHIFFRÉ DES CRIMES ROUTIERS AU QUÉBEC	7
5. L'ARTICULATION DES DISCOURS POUR ET CONTRE LA RÉFORME DE LA SAAQ	8
5.1. Dissuasion et responsabilisation	8
5.2. Cohérence et équité	9
5.3. Les arguments économiques	9
5.4. Les conséquences sociales	10
5.5. La brèche au « No-fault »	11
6. L'EMBRYON D'UNE POSITION	12
BIBLIOGRAPHIE	16

Introduction

Le nouveau gouvernement du Québec s'est engagé dans un processus de révision du régime de la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Un projet de loi à cet effet sera déposé à l'Assemblée nationale au cours de cet automne. C'est le ministre de la Justice, Me Marc Bellemare, qui a rendu public le projet de réforme du régime de la SAAQ. Depuis la fin août, nous avons cependant appris par les médias que cette réforme relève maintenant du ministre des Transports, M. Yvan Marcoux. Dans un reportage au Point à Radio-Canada le 3 septembre dernier, ce dernier a confirmé l'agenda législatif et précisé que les consultations sur ce projet de loi en commission parlementaire auront lieu à l'hiver et au printemps prochains.

Les modifications envisagées concernent la règle du « No-fault » contenue dans la SAAQ et l'alcool au volant. Plus particulièrement, trois procédures actuelles seraient touchées par la réforme de la loi :

- a. Le droit aux indemnités des personnes reconnues coupables de conduites avec facultés affaiblies serait aboli;
- b. Le droit de subrogation serait donné à la SAAQ, c'est-à-dire que celle-ci pourrait tenter de recouvrer les sommes octroyées aux victimes en indemnisation auprès des personnes responsables de l'accident reconnues coupables de conduites avec facultés affaiblies;
- c. Le droit de poursuivre au civil les personnes reconnues coupables de conduites avec facultés affaiblies serait donné aux victimes, pour assurer une indemnisation plus près des coûts réels de la victimisation subie.

Pour l'instant, il est question de crime de conduite avec facultés affaiblies. Ces modifications toucheront-elles d'autres criminels de la route? Il est difficile de se prononcer sur cet aspect pour l'instant.

Dans un document traitant de la réforme de la justice administrative, le ministre de la Justice a clairement énoncé son désir de voir ces trois modifications actualisées. Plus globalement, la réforme vise l'harmonisation des régimes de sécurité du revenu et d'indemnisation du Québec. Il faut donc s'attendre à ce qu'il initie d'autres changements que ceux proposés au régime de la SAAQ, notamment celui de l'IVAC. Mais quelle que soit la réforme, il faut voir que l'actuel gouvernement du Québec initie ses actions dans une perspective d'économie récurrente des sommes investies dans les régimes publics (Bellemare, 2003).

1. Qu'est-ce que la SAAQ et le régime d'indemnisation des accidentés de la route du Québec?

En 1978, la Loi sur l'assurance automobile est entrée en vigueur et repose depuis sur une conception sociale basée non plus sur la recherche de la faute réelle ou présumée, mais sur la compensation des victimes d'accidents de la circulation dans tous les cas. Cette loi est administrée par la Régie de l'assurance automobile, devenue en 1990 la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ). Cette instance a pour mission de « protéger les personnes contre

les risques liés à l'usage de la route ». Ses principaux mandats sont donc de veiller à l'indemnisation des victimes de la route, de promouvoir la sécurité routière, de gérer le droit d'accès au réseau routier québécois et de contrôler le transport routier (SAAQ, 2003a).

Le régime d'indemnisation des accidentés de la route a pour principal objectif de « garantir à tous une indemnisation équitable, tout en réduisant les frais d'administration de l'assurance automobile » (SAAQ, 2003b, p.5).

Concernant plus spécifiquement les victimes d'accidents de la route, les services offerts par la SAAQ sont de l'ordre de l'information, de l'indemnisation, du soutien à la réadaptation et de la révision des décisions en matière d'indemnisation et de réadaptation.

Tous les Québécois et Québécoises sont assurés en vertu de ce régime. Celui-ci indemnise pour les dommages corporels résultant d'un accident automobile, sans égard à la responsabilité et peu importe le lieu de l'accident.

Le régime est financé par les cotisations des automobilistes sur leur permis de conduire et sur leur certificat d'immatriculation, en plus de certains revenus de placement (Belleau, 1998; SAAQ, 2003a). Selon la SAAQ (2001), 88 centimes par dollars investis dans le régime d'assurance automobile revient aux accidentés sous forme d'indemnités. Dans les régimes possédant le droit de poursuite devant les tribunaux, ce sont seulement 64 centimes qui reviennent en indemnités aux victimes (SAAQ, 2001). Les sommes restantes sont dépensées dans les frais de gestion et d'administration.

Deux lois peuvent sanctionner les conducteurs fautifs ou les criminels de la route dans le régime actuel : le Code de la sécurité routière et le Code criminel canadien. La Loi sur l'assurance automobile indemnise néanmoins tous les accidentés, sans égard à la faute de chacun.

2. Les principes de base du régime d'assurance automobile du Québec

Plusieurs principes de base guident le régime d'assurance automobile du Québec.

1. La séparation des régimes d'indemnisation du préjudice corporel et du préjudice matériel :
 - ❖ La priorité est donc accordée à la compensation du préjudice corporel. La SAAQ a compétence exclusive en ce qui concerne ce type d'indemnisation.
2. La disparition totale de la faute comme base de responsabilité dans le cas des dommages corporels :
 - ❖ Dès que la victime a établi qu'elle rencontrait toutes les exigences de la loi, elle recevra réparation pour son dommage corporel, sans débat sur la responsabilité. Seule exception à ce principe : les personnes reconnues coupables d'un crime routier qui sont condamnées à une peine de détention. En effet, dans ce cas, les indemnités seront réduites, selon le nombre de personnes à charge de la personne détenue.
3. La disparition totale du recours aux tribunaux judiciaires dans le cas des dommages corporels :
 - ❖ La réforme de 1978 avait pour objectif d'éviter les problèmes et les délais des procédures judiciaires. « Les victimes d'accident de la circulation ont tronqué le droit à une indemnisation pleine et entière selon les modalités d'évaluation classique [le droit civil et son système à base de responsabilité], contre un système d'indemnisation forfaitaire, plus rapide et moins coûteux » (Beaudoin et Deslauriers, 1998, p.616). Cependant, la loi interdit les autres recours et demandes supplémentaires devant une cour de justice.
4. L'assurance d'une certaine sécurité financière à l'indemnisation des victimes :
 - ❖ La victime a la garantie de recevoir au moins une indemnité minimale grâce aux nombreuses mesures instaurées à cet effet (Belleau, 1998; Beaudoin et Deslauriers, 1998).

La SAAQ protège donc les Québécoises et Québécois de tout accident automobile, sans égard à la responsabilité. Les automobilistes sont aussi protégés contre les poursuites. Pour ce qui est des non-résidents, la SAAQ peut les indemniser en tenant compte cependant de la faute. Ils ne sont donc pas protégés contre les poursuites et ont des pertes d'indemnités s'ils ont une responsabilité dans l'accident (Beaudoin et Deslauriers, 1998).

3. Le principe du « No-fault »

Il existe trois types de régimes d'indemnisation sans égard à la responsabilité, communément appelés « No-fault » (SAAQ, 2002) :

1. Un régime traditionnel, c'est-à-dire basé sur la faute, accompagné d'un « No-fault » avec une garantie restreinte (ou *Traditional Tort with No-fault Add-on Benefits*) :

On retrouve ce régime en Alberta, en Colombie-Britannique, dans les Territoires du Nord-Ouest et dans quelques états américains. Il consiste en une indemnité minimale donnée aux victimes. Celles-ci ont ensuite le droit de se tourner vers les tribunaux civils pour recevoir une indemnisation plus complète des dommages réellement subis. Il n'y a donc pas de restriction quant aux droits de la victime d'engager des recours civils.

2. Un régime de « No-fault » accompagné d'un seuil (ou *Threshold No-fault*) :

On retrouve celui-ci en Ontario, dans quelques états américains et en Australie (Victoria). Il existe également dans ce régime des indemnités de base pour les personnes blessées, mais plus généreuses que dans le régime précédent. Cependant, les recours civils des victimes pour obtenir l'excédent sont régis par certaines règles et restrictions.

3. Un régime de « No-fault » intégral (ou *Pure No-fault*) :

Ce régime prévaut au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan, en Nouvelle-Zélande, en Finlande, en Suède, en Israël et en Australie (Territoire du Nord). En juin 2003, pendant que le principe du « No-fault » est remis en question au Québec, deux provinces canadiennes, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, ont adopté des régimes qui s'inspirent de ce modèle. Ce régime indemnise les victimes, sans égard à la responsabilité, pour les dommages subis. Les recours civils sont interdits ou soumis à des règles très strictes.

Un régime d'assurance de type « Pure No-fault » présente quatre caractéristiques :

- I. Son financement se fait entièrement par les contributeurs ayant un intérêt d'assurance;
- II. Ces mêmes contributeurs ne peuvent pas être tenus personnellement responsables de l'accident et des réclamations;
- III. Ces contributeurs représentent un risque social, qui est cependant assumé par l'ensemble des contributeurs;
- IV. Le droit de poursuite devant les tribunaux civils est enlevé ou alors régi par des restrictions importantes (SAAQ, 2002).

Il est à noter que la majorité des états américains ont un régime basé sur la faute. Cette situation prévalait au Québec avant 1978. Dans ce type de régime, une

indemnisation est versée à la victime si celle-ci a au préalable pris une assurance. Elle peut également poursuivre la personne responsable de l'accident. Si elle n'a pas d'assurance, elle peut poursuivre le responsable. Devant les tribunaux, la responsabilité de chacun sera départagée et le juge fixera l'indemnité qui devra être versée. Cependant, la personne reconnue responsable doit être solvable. Il n'est donc pas garanti que toutes personnes accidentées recevront une indemnité minimale (SAAQ, 2002).

4. Portrait chiffré des crimes routiers au Québec

- ❖ Depuis 1978, le nombre de personnes décédées sur les routes du Québec a subi une diminution de 60%, tandis que le nombre de permis de conduire et de véhicules en circulation ont augmenté de façon substantielle (de 47% et 65% respectivement) (SAAQ, 2003c).
- ❖ Depuis 1993, le nombre de conduites avec facultés affaiblies au Québec connaît une tendance générale à la baisse, malgré une augmentation en 2001 (ministère de la Sécurité publique, 2002).
- ❖ En 2001 au Québec, 27 152 infractions au Code criminel canadien concernent la conduite de véhicule. De ce nombre, 18 734 sont causées par des conduites avec facultés affaiblies (69%) et 5 701 sont des délits de fuite (21%) (ministère de la Sécurité publique, 2002).
- ❖ En 2001, 2 736 personnes ont été victimes d'un crime routier, ce qui représente un taux de victimisation de 36,9 pour 100 000 habitants. De ce nombre, 547 ont été victimes d'un conducteur ayant les facultés affaiblies (soit 20%) et 2 024 d'un délit de fuite (soit plus de 74%) (Ministère de la sécurité publique, 2002).
- ❖ En 1999, le coût d'indemnisation des victimes d'accident qui impliquait un conducteur ayant été reconnu coupable d'un acte criminel représentait 32,3 millions de dollars (SAAQ, 2002).
- ❖ En 1999, 14 520 conducteurs ont été condamnés pour une infraction criminelle. De ce nombre, 2 468 ont été impliqués dans un accident (17%). Dans 60% des cas, l'accident n'a causé que des dommages matériels. Environ 998 conducteurs condamnés pour une infraction criminelle ont donc été impliqués dans un accident ayant causé des dommages autres que matériels (SAAQ, 2002).
- ❖ Sur ces 998 conducteurs ayant causé des dommages autres que matériels, 313 ont fait une réclamation à la SAAQ pour dommages subis, ce qui représente environ 30% et pour un montant d'indemnités d'environ 13,8 millions de dollars (SAAQ, 2002).

- ❖ Sur les 313 réclamants, 53 étaient des récidivistes, donc environ 17% des réclamants et moins de 0,4% des conducteurs reconnus coupables d'une infraction criminelle en 1999. Les coûts d'indemnisation pour ceux-ci étaient de 2,4 millions de dollars (SAAQ, 2002).
- ❖ Des 2 468 conducteurs condamnés pour une infraction criminelle et impliqués dans un accident en 1999, 421 étaient récidivistes (soit 17%).
- ❖ Des 421 récidivistes, 53 ont fait une demande d'indemnisation à la SAAQ (soit 13%).
- ❖ Des 53 récidivistes, 42 étaient la seule victime dans l'accident, ce qui diminue considérablement le nombre de victimes impliquées dans un accident causé par un conducteur récidiviste ayant les facultés affaiblies par l'alcool.
- ❖ Par ailleurs, en 2000, un sondage Léger Marketing indiquait que 44% des répondants disent être susceptibles de conduire avec un taux d'alcoolémie légèrement supérieur à la limite permise, ce qui représente environ 1 956 873 Québécois et Québécoises (SAAQ, 2002).

5. L'articulation des discours pour et contre la réforme de la SAAQ

Le débat entourant la réforme du régime de la SAAQ part du postulat que l'alcool au volant est responsable d'un nombre trop élevé d'accidents routiers. Il faut donc intervenir pour diminuer le nombre de personnes qui meurent d'un tel crime, affirme-t-on (Perreault et Tétrault, 2003). La révision du régime d'indemnisation prend en considération les victimes des crimes routiers et leurs proches, au détriment des criminels de la route, ceci dans un souci d'équité et de justice sociale (Boulanger, 2003; Perreault et Tétrault, 2003). Les réformistes veulent donner aux victimes d'un accident routier impliquant l'alcool au volant le droit de poursuivre au civil, au même titre que les autres victimes de la criminalité. De plus, un droit de subrogation serait donné à la SAAQ, c'est-à-dire qu'elle pourrait tenter de récupérer les sommes payées aux victimes des personnes ayant causé des blessures lorsqu'elles conduisaient avec les facultés affaiblies.

5.1. Dissuasion et responsabilisation

Pour les révisionnistes, la réforme de la SAAQ permettra de responsabiliser les criminels de la route afin qu'ils assument les conséquences de leurs gestes. Certaines recherches démontrent le lien de cause à effet entre l'augmentation des accidents et la déresponsabilisation des conducteurs engendrée par le principe du « No-fault » (Normand, 2003; Lévesque, 2003b; Belleau, 2003b; Boulanger, 2003). Pour d'autres, la levée de l'immunité civile comporte un effet dissuasif. Ces dispositions coercitives parviendront à toucher des gens jusque-là insensibles aux campagnes de prévention (Perreault, Tétrault (2003); Chouinard (2003).

Les opposantes et opposants à la réforme ne croient pas que l'irresponsabilité sera éliminée si on permet de poursuivre les criminels au civil. L'effet dissuasif de cette mesure et des autres modifications envisagées n'est pas prouvé. Il existe d'autres moyens que les conséquences financières pour responsabiliser les personnes face à leur conduite. De plus, ces nouvelles mesures vont-elles améliorer le bilan routier. Les criminels de la route ne représentent qu'une minorité dans le régime (Belleau, 2003b; Beaucher, 2003; Perreault et Tétrault, 2003; Chouinard, 2003). Des deux camps d'ailleurs, on reconnaît que bien peu de gens seront touchés par cette réforme.

5.2. Cohérence et équité

Pour les réformistes, la révision de la Loi de la SAAQ assurera une plus grande cohérence et plus d'équité entre les systèmes d'indemnisation québécois. Par exemple, dans les autres programmes à caractère social, comme le régime IVAC, les personnes qui commettent un crime ou une faute lourde n'ont pas droit aux indemnités (Belleau, 2003b; Boulanger, 2003; Perreault et Tétrault, 2003). Le droit de poursuivre au civil est également reconnu, sous certaines conditions et à différents degrés selon les régimes.

Ceux et celles qui défendent le système actuel disent que celui-ci fonctionne à une vitesse, ce qui garantit son caractère universel. Tout le monde a le droit au même traitement. Par conséquent, il n'y a pas d'injustice entre les victimes. Les modifications au régime viendraient créer deux catégories de victimes de la route : les victimes d'une personne négligente et les

victimes d'un acte criminel qui auraient le droit de poursuivre et, possiblement, le droit à des indemnités additionnelles (via le recours civil). Les victimes de dommages moins graves devraient donc se contenter des indemnités qui existent présentement car le projet de révision concerne seulement deux types de victimes : celles ayant subi des dommages en apparence plus élevés que la compensation offerte par la SAAQ et les familles des personnes décédées. Il y aurait donc injustice pour les autres victimes (Lévesque, 2003c; Belleau, 2003b).

Les changements proposés créeraient aussi deux catégories de criminels : les personnes sorties indemnes de l'accident et celles s'étant blessées. Les secondes seraient plus pénalisées par les nouvelles mesures car elles n'auraient pas droit aux indemnités de la SAAQ et pourraient éventuellement faire l'objet d'une poursuite au civil. Il y aurait donc injustice pour les criminels également (Belleau, 2003b).

5.3. Les arguments économiques

Les personnes en faveur de la révision affirment que la SAAQ réaliserait des économies en mettant fin à l'indemnisation des criminels routiers d'une part et, d'autre part en récupérant des sommes par son recours subrogatoire. Les indemnités versées à cause de l'alcool au volant représentent 15% du budget total de la SAAQ (Lévesque, 2003b; Boulanger, 2003; Perreault et Tétrault, 2003).

À cela, les opposantes et opposants à la réforme rétorquent que les économies escomptées ne seraient que théoriques, car ce sont d'autres instances gouvernementales qui devront déboursier pour les coûts qui ne seraient plus assumés par la SAAQ (Lévesque, 2003c). En n'étant plus indemnisés, les criminels de la route devraient se tourner vers d'autres programmes sociaux, par exemple l'aide sociale. La facture engendrée par les changements serait en bout de piste plus élevée que les économies anticipées (Lévesque, 2003a).

Elles et ils croient également que les conséquences de ces changements seront désastreuses pour tous les automobilistes qui devront se prémunir d'une assurance pour se protéger contre les risques de blesser ou de tuer quelqu'un en conduisant avec les facultés affaiblies. Les primes et les coûts d'assurances vont donc augmenter (Lévesque, 2003a; Belleau, 2003a; Belleau, 2003b).

Celles et ceux qui appartiennent au camp adverse n'anticipent pas cette hausse des coûts d'assurances. Au contraire, elles et ils anticipent des diminutions de coûts du fait que les compagnies d'assurances ne seraient pas obligées d'indemniser les personnes blessées alors qu'elles conduisaient avec facultés affaiblies (Lévesque, 2003b; Boulanger, 2003; Perreault et Tétrault, 2003).

Quant à la solvabilité des criminels de la route, les ferventes et fervents des modifications disent qu'ils sont solvables par leurs revenus d'emploi ou par d'autres types de revenu, soit par les biens qu'ils possèdent. Il serait donc possible de récupérer de l'argent par le recours civil (Lévesque, 2003c). À l'opposé, on affirme que la majorité des criminels de la route sont sans revenu. Les probabilités de récupérer de fortes sommes au civil sont faibles, que ce soit pour la SAAQ ou pour les victimes. En effet, seulement 2% des conducteurs fautifs gagneraient plus de 50 000\$ par année (SAAQ, 2001; Lévesque, 2003c; Belleau, 2003b; Perreault et Tétrault, 2003).

5.4. Les conséquences sociales

Les défenseures et défenseurs du système actuel soutiennent que le principe d'utiliser les deniers publics pour récupérer des sommes dont il est peu probable de retirer est inacceptable socialement. Est-ce que les indemnités que la SAAQ verse aux victimes vont servir à financer les procès civils au lieu de payer pour les dommages et conséquences de l'accident (Perreault et Tétrault, 2003)? La portée sociale de cette mesure amène à réfléchir. Quel type de société veut-on? Aussi, les possibilités de poursuivre au civil sont-elles des occasions de réparation ou de vengeance (Beaucher, 2003)?

Pour ce qui est des poursuites civiles elles-mêmes, plusieurs problèmes sont à considérer. Les poursuites sont longues, coûteuses et inefficaces. Les avocats vont jouer sur les définitions et sur la responsabilité de la victime. Il faudra prouver que le comportement est la cause des blessures, établir la responsabilité de l'accusé, sans compter les frais extrajudiciaires encourus. Par exemple, on estime que les frais moyens

d'une poursuite devant les tribunaux en Ontario sont de l'ordre de 38 000\$ (SAAQ, 2001; SAAQ, 2002; Boileau, 2003; Perreault et Tétrault, 2003).

De la même manière, on peut s'interroger sur le sort réservé aux criminels et à leur famille. Comment vont-ils survivre et assumer les coûts de l'accident ainsi que l'opprobre social? (SAAQ, 2001; Lévesque, 2003b). Donner aux victimes le droit aux recours civils les assurera-t-il d'une compensation plus importante? Cette démarche peut leur donner de faux espoirs. Les poursuites civiles intentées par les autres victimes d'actes criminels sont très rares car elles y renoncent rapidement (Boileau, 2003; Perreault et Tétrault, 2003). En somme, ces mesures vont-elles améliorer le bien-être collectif (Beaucher, 2003)?

Celles et ceux qui sont favorables à la révision croient que la société accorde trop d'attention aux criminels de la route et à leur famille, au détriment des victimes innocentes et de leurs proches. Elles et ils devraient être indemnisés pour les véritables dommages subis (Lévesque, 2003b; Lévesque, 2003c).

5.5. La brèche au « No-fault »

Pour les révisionnistes, les changements apportés à la loi seraient somme toute mineurs et ne constitueraient pas une brèche dangereuse dans le principe du « No-fault. » Ils ne toucheraient qu'à une petite partie de la population et introduiraient une exception dans le régime sans égard à la responsabilité, dans les cas de conduite avec facultés affaiblies (Boulanger, 2003).

Leurs adversaires disent que c'est une brèche dangereuse au « No-fault » car « elle consacre le principe du retour au droit de la responsabilité pour certaines victimes seulement et, surtout, l'incapacité du régime à compenser adéquatement les dommages corporels subis par toutes les victimes » (Belleau, 2003b). Dans l'hypothèse où ce n'est qu'une minorité d'individus qui sera visée par l'abolition du « No Fault », pourquoi alors changer un régime qui fonctionne bien dans son ensemble, pour ne toucher qu'à quelques personnes problématiques (Beaucher, 2003; Perreault et Tétrault, 2003)? De plus, elles et ils affirment que la conduite automobile ne représente pas le seul endroit où l'irresponsabilité choque socialement (Beaucher, 2003).

Elles et ils affirment ainsi qu'il serait préférable de parfaire la loi actuelle afin de permettre une plus grande cohésion sociale et d'augmenter les indemnités aux victimes. Ce régime fonctionne bien. Il est envié et copié par plusieurs pays (Belleau, 2003b). Les automobilistes paient une prime d'assurance à la SAAQ, il est donc normal qu'ils puissent être indemnisés (Lévesque, 2003c). On peut prévoir d'autres modifications que celles envisagées dans le but d'inclure, par exemple, les victimes secondaires. De plus, les victimes peuvent prendre une assurance supplémentaire si elles désirent être davantage indemnisées (Belleau, 2003b; Perreault et Tétrault, 2003; Beaucher, 2003).

6. L'embryon d'une position

Malgré tout le débat qui fait rage sur la réforme de la loi de la SAAQ, il est important de souligner que le système actuel a une certaine logique et cohérence. Effectivement, les usagères et usagers paient pour un service, sous forme d'assurance, qui les couvre et les indemnise en cas d'accident. Les victimes sont assurées de recevoir une indemnité, qui ne couvre cependant pas tous leurs dommages. Ils n'ont droit à aucun recours civil contre les responsables de l'accident. Telle était la philosophie de ce régime lors de son adoption à la fin des années 1970. Si un débat à ce sujet refait surface vingt-cinq ans plus tard, est-ce que les gens ont oublié les principes sociaux qui sous-tendent cette loi ou ceux-ci ne correspondent tout simplement plus à notre société?

Concernant les victimes, un certain nombre de questions subsistent. Le fait que certains types de victimes puissent avoir recours aux tribunaux civils pourra créer de l'injustice entre les victimes. Effectivement, celles qui recevront des montants d'argent par une poursuite contre le coupable auront donc une indemnité additionnelle. Il nous paraît important de mettre cette mesure en perspective en tenant compte des autres victimes. En effet, pourquoi certaines victimes auraient droit à plus d'indemnités? Pourquoi privilégier un groupe de victimes au détriment des autres? Comment justifier une telle modification, lorsqu'on considère les victimes dans son ensemble par opposition à une perspective plus individualiste?

De plus, le ministre de la Justice a affirmé que les victimes d'accidents de la route n'étaient pas suffisamment indemnisées via le régime administré par la SAAQ. Qu'en est-il alors des victimes des autres régimes, notamment celles qui reçoivent moins d'indemnités que celles-ci? Dans un de ses mémoires (2002), le Protecteur du citoyen a analysé les indemnités reçues par les victimes indemnisées sous les régimes de l'IVAC et de la SAAQ. Il ressort que les premières sont nettement désavantagées en ce qui concerne le montant des indemnités reçues par rapport aux accidentés de la route. En ce sens, on peut être en faveur d'une harmonisation des régimes d'indemnisation québécois qui permettra un traitement plus équitable pour les différentes catégories de victimes et pour mieux adapter les programmes actuels à leurs besoins et à leurs demandes. Mais il ne faudrait pas que les indemnités de la SAAQ soient revues en fonction du barème de l'IVAC, c'est-à-dire revues à la baisse.

Cependant, une autre question concerne ces deux régimes. La SAAQ et l'IVAC sont-ils comparables en ce qui concerne le traitement des victimes? En effet, le régime de la SAAQ est une assurance et le régime de l'IVAC est une mesure à caractère social pour les personnes qui se retrouvent sans ressource à la suite d'une victimisation. Peut-on réellement harmoniser des régimes qui n'ont pas la même philosophie et qui reposent donc sur des postulats différents?

Il peut paraître tout à fait justifié de donner aux victimes d'un criminel de la route le droit de le poursuivre au civil pour obtenir réparation. On constate cependant que, dans les autres régimes et dans les autres provinces où ce droit prévaut, peu de victimes utilisent ce droit. À la Direction de l'IVAC de Montréal, on ne tient pas de registre à cet

effet car les victimes ne les informent pas systématiquement des démarches juridiques qu'elles poursuivent. On nous a néanmoins confirmé que peu de victimes s'engagent dans une telle démarche.

De plus, selon Monsieur Daniel Gardner¹, professeur à la faculté de droit de l'Université Laval, un parallèle peut être fait entre les victimes de crimes routiers et les victimes d'erreurs médicales. Dans ces cas où la solvabilité des responsables ne se pose même pas du fait des assurances des médecins, environ une victime sur dix poursuivra. Cependant, la majorité perd ou abandonne les démarches entreprises en cours de route. Compte tenu de cette situation, quelle serait la portée réelle du droit de poursuivre pour les victimes? Relève-t-il davantage de la théorie que de la pratique?

De plus, tel qu'énoncé par M. Daniel Gardner, les recours civils ne répondent qu'à un seul besoin, c'est-à-dire à un besoin financier. Il ne faut pas compter sur la poursuite civile pour répondre aux autres besoins des victimes d'un crime routier. Ce système, croit-il, ne pourra jamais punir. Or, si les victimes et la société désirent une augmentation de la sévérité de la punition chez les criminels de la route, elles doivent faire pression au niveau pénal. De ce point de vue, les moyens proposés apportent-ils les bonnes solutions aux problèmes du régime actuel?

Le droit au recours civil pour les victimes peut-il contribuer à améliorer ou à détériorer leur situation? On peut penser que les indemnités de la SAAQ données aux victimes vont servir en partie à payer pour les procédures civiles. Certaines victimes peuvent s'engager dans une bagarre juridique vindicative. Un recours civil peut également se retourner contre les victimes dans la mesure où l'autre partie cherchera et peut prouver une faute lourde ou une responsabilité quelconque de la victime dans l'accident. À la fin, cette démarche peut avoir pour effet de diminuer ou d'annuler son indemnisation.

Aussi, le temps de règlement du recours civil est très long. M. Daniel Gardner évalue à cinq ans le temps de règlement d'une cause devant un tribunal civil, sans compter le temps de condamnation du responsable devant le système pénal (environ huit mois). De plus, ces chiffres ne tiennent pas compte de la réhabilitation psychologique des victimes entraînées dans une telle démarche. En outre, la dimension sociale du recours civil est à considérer. Souhaite-t-on vivre dans une société fondée sur la vengeance et sur les poursuites juridiques? Enfin, sur le plan judiciaire, la révision de la SAAQ sous l'angle du droit au recours civil va embourber le système de justice, déjà très saturé.

Ce commentaire vaut également pour le droit de subrogation. Par exemple, dans le régime de l'IVAC, le gouvernement utilise peu ce recours. Les résultats concrets de ce changement sont donc questionnables. La SAAQ voudra-t-elle engager des fonds publics pour tenter un éventuel remboursement par les criminels de la route, somme toute improbable?

¹ Nous tenons à remercier Monsieur Gardner pour sa collaboration et sa disponibilité à répondre à nos questions relatives aux recours civils.

Il nous semble cependant opportun de diminuer les indemnités dans les cas de récidivistes chroniques, non pas dans un but punitif mais plutôt en faisant intervenir une forme de réprobation sociale. Par exemple, les indemnités pour souffrance psychique et perte de jouissance de la vie pourraient être réduites ou enlevées dans des cas graves de récidive à l'alcool au volant ou à tout autre crime routier.

L'argument du mauvais traitement des victimes des criminels de la route ne semble pas tenir la route pour justifier la cessation des indemnités et une brèche dans le principe du « No-fault » du régime. En effet, pourquoi enlever à l'une des parties pour donner à l'autre? Une société peut décider à la fois de maintenir les droits et les services d'un côté, et d'augmenter les indemnités à l'autre partie dans un souci de justice et d'égalité entre les individus.

Par ailleurs, l'identité des criminels de la route visés par la réforme de la SAAQ est questionnable. Concrètement, qui sera touché par ces modifications? Les récidivistes ou tous les conducteurs ayant été reconnus coupables de conduite avec facultés affaiblies? Ou encore les conducteurs ayant commis tout type d'infractions liées aux véhicules automobiles? Les articles de journaux que nous avons consultés depuis avril dernier ne s'entendent pas à ce sujet. Quoi qu'il en soit, en quoi un conducteur reconnu coupable d'avoir causé un accident avec les facultés affaiblies serait plus criminel qu'un conducteur reconnu coupable de conduite dangereuse ou de délit de fuite?

Il peut être dangereux de modifier le régime si cela touche à un trop grand nombre de conducteurs. Inversement, est-ce souhaitable de modifier de façon substantielle un régime qui fonctionne relativement bien pour une minorité d'individus, par exemple pour les récidivistes? Aussi, la brèche étant ouverte, il sera plus facile d'exclure éventuellement d'autres personnes du régime, qu'elles soient criminelles ou victimes.

De plus, quel sort réservera-t-on aux criminels de la route si les modifications au régime sont mises en place? Qui les prendra en charge si ni la SAAQ ni les compagnies d'assurance privées le feront? De toute façon, ce seront nécessairement les services publics qui devront leur venir en aide. En leur enlevant le droit à une indemnisation, les économies réalisées seront beaucoup moins importantes puisque ce seront d'autres instances publiques qui devront les aider.

Malgré toutes les questions soulevées, il nous paraît cependant important de procéder à des modifications à la Loi sur l'assurance automobile. Cette actualisation du régime est souhaitable afin de mieux répondre aux besoins et aux demandes des victimes et de leurs proches. Même si les principes d'indemnisation sans égard à la responsabilité sont bons de prime abord, des problèmes d'application subsistent. Par exemples, les victimes secondaires sont les grandes oubliées du régime; la lourdeur bureaucratique rend également les démarches longues et fastidieuses. Certaines procédures gagneraient donc à être améliorées. Les moyens proposés dans le présent projet de réforme répondront-ils à ces préoccupations? Quel est le but recherché par la proposition de telles modifications?

Nous sommes en faveur d'une recherche de solutions plus appropriées pour répondre aux besoins et aux demandes des victimes de crimes routiers, et de leurs proches. Nous pensons que la modification de la Loi de la SAAQ devrait passer par une humanisation du régime, par une augmentation si nécessaire des indemnités aux victimes des crimes routiers, par une meilleure prestation des services et par une considération des besoins des proches des victimes. Notre recherche nous a démontré que les victimes de crimes routiers veulent un meilleur traitement de leur dossier. Elles veulent pouvoir s'exprimer et être écoutées.

Il faut donc soupeser les effets négatifs des changements proposés par le gouvernement dans la société. La brèche envisagée dans le principe du « No-fault » nous paraît fort discutable sous l'angle des retombées sur les victimes. Comment cette brèche va-t-elle améliorer substantiellement la cause des victimes? Est-ce que ses effets positifs vont compenser pour les aspects négatifs engendrés? Aussi, la SAAQ a-t-elle une fonction punitive? Car elle devra en partie jouer ce rôle si les changements proposés se concrétisent.

Enfin, les médias ont fait largement état de la partialité du ministre de la Justice, Me Bellemare, dans ce dossier. Effectivement, ses idées à ce sujet sont déjà bien connues du temps où il était avocat et défendait des victimes de crimes routiers. Cependant, selon les articles de journaux les plus récents, le gouvernement libéral l'a écarté de ce dossier, désormais passé du côté du ministère des Transport. Son titulaire, M. Yvan Marcoux, devrait déposer le projet de réforme à l'Assemblée nationale au cours de l'automne et s'engager dans une consultation en commission parlementaire à l'hiver et au printemps 2004. L'équipe de Plaidoyer-Victimes entend prendre part aux discussions. Nous souhaitons que notre voix soit représentative de l'ensemble de nos membres.

Bibliographie

1. *Assemblée nationale* (2003). www.assnat.qc.ca.
2. *Beaucher, Richard* (2003). La réforme du régime d'indemnisation. Lettre publiée dans *Le Devoir*, 27 mai 2003, p. A6.
3. *Beaudoin, J-L; Deslauriers, P.* (1998c). *La responsabilité résultant de l'utilisation des automobiles dans La responsabilité civile 5^e édition*. Cowansville : Éditions Yvon Blais inc., p. 607-669.
4. *Belleau, Claude* (2003a). La croisade du nouveau ministre de la Justice. Lettre publiée dans *Le Devoir*, samedi 10 et dimanche 11 mai 2003, p. B4.
5. *Belleau, Claude* (2003b). Le projet Marcoux-Bellemare ouvrira une dangereuse brèche dans le « No-fault ». *Le Devoir*, vendredi 23 mai 2003, p. A9.
6. *Belleau, Claude* (1998). L'assurance automobile sans égard à la responsabilité. Historique et bilan de l'expérience québécoise, SAAQ, Les Publications du Québec, 179p.
7. *Bellemare, Marc* (2003). La justice administrative : projet de réforme du ministre Marc Bellemare. Publication du Gouvernement du Québec, juin 2003.
8. *Boileau, Josée* (2003). Le ministre militant. *Le Devoir*, jeudi 8 mai 2003.
9. *Boulanger, Marc* (2003). Par-delà la fanfare. *Le Devoir*, 27 mai 2003, p. A7.
10. *Buzzetti, Hélène* (2003). Assurance automobile – Remis en question au Québec, le « No-fault » se répand au Canada. *Le Devoir*, jeudi 26 juin 2003.
11. *Chouinard, Tommy* (2003). « No-fault » : Québec mise sur l'effet dissuasif. *Le Devoir*, mardi 10 juin 2003.
12. *David, Michel* (2003). Les criminels de la route ne seront plus à l'abri des poursuites. *Le Devoir*, jeudi 8 mai 2003, p. A3.
13. *Gaudreault, Arlène* (Association québécoise Plaidoyer-Victimes) (1996). Le régime d'assurance automobile du Québec : quand les victimes de crimes remettent en cause le système. Lettre datée le 19 septembre 1996.
14. *Lévesque, Kathleen* (2003a). L'élimination du « No-fault » fera bondir les primes d'assurance. *Le Devoir*, jeudi 15 mai 2003.
15. *Lévesque, Kathleen* (2003b). L'abrogation du « No-fault » – Les assureurs n'auraient pas à indemniser les chauffards. *Le Devoir*, vendredi 16 mai 2003.
16. *Lévesque, Kathleen* (2003c). Bellemare n'économiserait que 2,6 millions. *Le Devoir*, jeudi 22 mai 2003.
17. *Lévesque, Kathleen* (2003d). Régime public d'assurance automobile - Les partisans d'une réforme brandissent un sondage. *Le Devoir*, mardi 3 juin 2003.
18. *Ministère de la sécurité publique* (2002). Statistiques 2001 sur la criminalité au Québec. Direction des affaires policières et de la prévention de la criminalité, 82p.
19. *Normand, Gilles* (2003). La loi pour châtier les criminels au volant remise à l'automne. *La Presse*, jeudi 8 mai 2003, p. A6.
20. *Perreault, Janick et Tétrault, Robert* (2003). La fin du « No-fault »? *Forum de La Presse* du mercredi 28 mai 2003, p. A17.

21. *Protecteur du citoyen (2002). Commentaires du Protecteur du citoyen sur la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels : les contrecoups du crime à assumer par l'État. 26p.*
22. *SAAQ (2003a). <http://www.saaq.gouv.qc.ca/>. Dernière mise à jour : 27 juin 2003*
23. *SAAQ (2003b). La police d'assurance de tous les Québécois. Brochure informative. Direction des communications de la SAAQ, 24p.*
24. *SAAQ (2003c). Bilan routier 2002 – dossier de presse. 20p.*
25. *SAAQ (2002). Commission parlementaire avril 2002 – Session de travail portant sur l'indemnisation des personnes accidentées ayant commis un acte criminel au volant. Document produit le 4 juin 2002, Gouvernement du Québec.*
26. *SAAQ (2001). Le régime québécois d'assurance automobile – Une assurance qui vous protège. Brochure informative.*