

MÉMOIRE

PROJET DE LOI 17 - CINÉMOMÈTRE PHOTOGRAPHIQUE

Juin 2001

MÉMOIRE

PROJET DE LOI 17 - CINÉMOMÈTRE PHOTOGRAPHIQUE

Juin 2001



Barreau du Québec

Projet de loi 17 – Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Code de procédure pénale concernant le cinémomètre photographique

Ce mémoire a été approuvé
par le cabinet du bâtonnier
le 27 juin 2001.

Dépôt légal – 2^e trimestre 2001 –
Bibliothèque nationale du Québec



Barreau du Québec

Créé en 1849, le Barreau du Québec a abordé le 21^{ième} siècle fort de ses 150 années d'existence marquées par de nombreuses transformations. Celles-ci n'ont toutefois nullement altéré le rôle du Barreau comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre. À ce titre, il veille à assurer la primauté du droit, à maintenir la séparation des pouvoirs, à promouvoir l'égalité de tous devant la loi et à protéger l'équilibre souvent précaire entre les droits du citoyen et les pouvoirs de l'État.

Le Barreau du Québec regroupe un peu plus de 19 019 membres en règle. Ses effectifs comptent près de 41% de femmes. Il a comme principal mandat d'assurer la protection du public. Pour ce faire, il doit veiller à la discipline de la profession, au respect de la déontologie ainsi qu'à la vérification de la compétence tant de ses membres que des personnes qui veulent joindre ses rangs.

MEMBRES DU COMITÉ EN DROIT CRIMINEL

Me Anne-Marie Boisvert, *présidente* *

Me Denis Asselin *

Me Jean Asselin

Me Giuseppe Battista

Me Louis Belleau

Me Denis Boucher *

Me Alain Dumas

Me Josée Ferrari

Me Sylvie Girard

Me Esthel Gravel

Me Patrick Healy

Me Gilles Ouimet

Me André Perreault

Me Diane Trudeau

Me Lori Renée Weitzman

Me Carole Brosseau, *secrétaire du Comité* *

*Avocate au Service de recherche et de législation
du Barreau du Québec*

PERSONNE CONSULTÉE: ME FRANÇOIS ROUETTE, droit des transports

* ont collaboré à l'élaboration de ce mémoire.

Les avocates et avocats qui siègent sur le Comité agissent pour le compte de leur ordre professionnel et n'engagent que leur opinion personnelle et non celle de leur employeur ou cabinet, le cas échéant.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
Chapitre 1	
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	3
Chapitre 2	
COMMENTAIRES PARTICULIERS	5
CONCLUSION	11

INTRODUCTION

D'entrée de jeu, la question du cinémomètre photographique avait déjà fait l'objet d'une consultation par le ministre des Transports dans son Document de consultation sur la sécurité routière au Québec¹. Le Barreau du Québec avait d'ailleurs répondu au document de consultation en insistant sur certains points relatifs au cinémomètre photographique². Au surplus, le Barreau du Québec avait comparu devant la Commission des Transports et de l'Environnement pour faire connaître sa position relativement au Livre vert.

Cela dit, l'un des objectifs visés par le projet de loi 17 est de proposer des moyens afin de limiter les excès de vitesse qui, sans toujours provoquer des accidents, y contribuent et en augmentent parfois la gravité³. Le Barreau du Québec ne peut que déplorer cette situation et soutenir les intentions du ministre qui visent à trouver des moyens pour réduire les excès de vitesse et assurer aux citoyennes et citoyens, des rues plus sécuritaires. Cependant le cinémomètre photographique ne nous semble pas l'outil le plus efficace pour responsabiliser les conducteurs qui n'observent pas les limites de vitesse.

Le Barreau du Québec a pour mission d'assurer la protection du public⁴. Comme institution essentielle à la protection des valeurs d'une société libre et démocratique comme la nôtre, le Barreau cherche notamment à promouvoir l'équilibre entre les droits et libertés individuelles des citoyens et les pouvoirs de l'État. Fort de cette mission, l'analyse du projet a tenu compte de l'impact de chacune des dispositions sur le citoyen et de l'atteinte d'un objectif de sécurité routière accrue.

¹ Gouvernement du Québec, Document de consultation, Livre vert, La sécurité routière au Québec: un défi collectif, 2000, 69 pages.

² Voir Barreau du Québec, Mémoire du Barreau du Québec sur le Livre vert intitulé "La sécurité routière au Québec: un défi collectif", février 2000, 51 pages.

³ Livre vert, op. cit., note 1, page 35. Selon le document de consultation, on dit qu'au Québec, la vitesse est l'une des principales causes d'accident. Elle serait responsable de 25% des décès, 19% des blessés graves et 13% des blessés légers.

⁴ *Code des professions*, L.R.Q., c. C-26, article 23 et *Loi sur le Barreau*, L.R.Q., c. B-1, article 3.

Pour analyser ce projet de loi, nous avons fait appel à l'expertise de nos membres du Comité en droit criminel et celle en droit des transports.

Chapitre 1

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Des modifications législatives, tant au *Code de la sécurité routière* qu'au *Code de procédure pénale*, sont nécessaires pour autoriser l'usage des cinémomètres photographiques, actuellement interdits par la loi. Le Barreau du Québec avait déjà soulevé divers enjeux sur cette question dans un mémoire précédent⁵ qui sont, à notre avis, restés sans réponse. Ainsi, la présence d'une personne sur une voie publique ne signifie pas l'abandon ou la renonciation à sa vie privée⁶. Si la photo prise permet d'identifier les occupants du véhicule, il y a atteinte potentielle à la confidentialité et aux droits de la vie privée. Même si la prise de photo dans ces circonstances n'est pas contraire aux chartes, cette pratique soulève les risques associés à la conservation de ces photos et à leur utilisation éventuelle. D'ailleurs, le Livre vert⁷ admettait que la technologie du cinémomètre permet la prise d'une photo comprenant tout le véhicule et une partie de l'environnement routier à proximité du véhicule. Même si on veut limiter la photo à la plaque d'immatriculation, il demeure encore possible d'apercevoir les occupants du véhicule et en identifier le lieu, offrant alors une possibilité de porter atteinte à la confidentialité⁸. Le Barreau du Québec est donc forcé d'admettre que cette éventualité n'est pas écartée par le projet de loi et que les inquiétudes que nous manifestions en février 2000 demeurent.

D'autre part, le système du cinémomètre photographique présente un degré d'efficacité qui dépend de certains facteurs. Par exemple, sur certaines voies rapides où deux voitures peuvent se suivre de très près à haute vitesse et où l'espace intercalaire entre les voitures est inférieure à une seconde, l'efficacité du système ne pourrait-elle pas être compromise dans ces circonstances? Par ailleurs, dans

⁵ Mémoire du Barreau, *op. cit.*, note 2.

⁶ *Syndicat des travailleurs de Bridgestone-Firestone c. Trudeau*, REJB, 99-14156 (CA).

⁷ Livre vert, *op. cit.*, note 1.

⁸ Comme on le sait, ce sont principalement les aspects de l'identité et du mode de vie de l'individu que le droit à la vie privée cherche à protéger et ce, même dans un contexte réglementé. Voir *Thomson Newspapers Ltd. c. Canada* (Directeur des enquêtes et recherches, Commission sur les pratiques restrictives du commerce) (1990), 1 R.C.S., 425.

certains cas, la plaque d'immatriculation pourrait être sale ou partiellement cachée ce qui empêcherait une identification du propriétaire du véhicule. Il en est de même lorsque le véhicule comporte des accessoires de type support à skis ou à bicyclettes. D'ailleurs, le Livre vert notait déjà ces difficultés. Or, pour contrer ce phénomène, le législateur impose au propriétaire du véhicule routier une responsabilité de ne pas placer ni appliquer sur son véhicule un objet ou toute matière pouvant nuire de quelque façon au fonctionnement normal d'un cinémomètre ou à l'enregistrement des informations sur la plaque d'immatriculation par l'appareil photo du cinémomètre photographique. Il est plutôt surprenant que des difficultés reliées aux habitudes légitimes des citoyens puissent leur être opposées dans une législation de type pénal.

En effet, l'objet principal du droit réglementaire n'est pas de prohiber et punir; les mesures réglementaires constituent un moyen pour les gouvernements «de mettre en œuvre leurs objectifs d'intérêts publics afin de permettre le fonctionnement efficace de la société»⁹. Elles sont d'abord conçues pour imposer des normes minimales de conduite et de prudence afin de protéger le public en général et, plus particulièrement, les personnes vulnérables contre les effets potentiellement préjudiciables d'activités par ailleurs légales¹⁰.

⁹ R. c. Wholesale Travel Group Inc. (1991) 3 R.C.S., page 154.

¹⁰ MANDEVILLE, Bernard, La portée des garanties juridiques prévues aux articles 7 et 8 de la Charte canadienne en droit pénal réglementaire, Les récents développements en droit criminel, Montréal, le 10 novembre 2000, 15 pages, à la page 8.

Chapitre 2

COMMENTAIRES PARTICULIERS

L'article 1 du projet de loi modifie l'article 209.6 du *Code de la sécurité routière*¹¹ en remplaçant le mot «radar» par «cinémomètre». Cette modification législative est intimement liée à celle prévue à l'article 2 du projet de loi qui modifie l'article 251 du *Code de la sécurité routière*¹² et qui impose une interdiction formelle d'installer ou de faire installer dans un véhicule routier un détecteur de cinémomètre. Une obligation de même type est imposée au citoyen pour ne pas nuire au fonctionnement normal du cinémomètre photographique. Cette nouvelle disposition introduit une infraction de responsabilité absolue, c'est-à-dire que la seule possession d'un détecteur de cinémomètre photographique dans un véhicule à circulation suffit à la commission de l'infraction. Il en va de même quant à l'obstruction venant d'un objet placé ou appliqué de manière pouvant nuire de quelque façon au fonctionnement normal d'un cinémomètre. Le Barreau du Québec croit que l'obligation de l'article 251(1) du *Code de la sécurité routière* du projet de loi quant à la possession d'un détecteur de cinémomètre photographique est justifiée¹³. Cependant, comme nous le disions précédemment, l'obligation dévolue aux citoyens de ne pas nuire à l'utilisation du cinémomètre peut poser certains problèmes puisque l'obstruction de la plaque d'immatriculation peut être accidentelle. En conséquence, une défense de diligence raisonnable devrait être prévue dans les circonstances, d'autant que le Livre vert¹⁴ dénonçait déjà ces difficultés.

L'article 7 du projet de loi, qui modifie l'article 334 du *Code de la sécurité routière*, permettra dorénavant à un agent de la paix d'enlever ou de faire enlever et ce, aux frais du propriétaire du véhicule, tout objet ou toute matière pouvant nuire de quelque façon au fonctionnement normal d'un cinémomètre. Il est surprenant que le législateur emprunte cette voie d'autant que le

¹¹ *Code de la sécurité routière*, L.R.Q., chapitre C-24.2.

¹² *Id.*

¹³ Voir à cet égard *Baie-D'Urfée (Ville de) c. Devey*, Cour municipale (C.M.), Beaconsfield, 353061251, 2000-05-16.

¹⁴ Livre vert, *op. cit.*, note 1.

Livre vert indiquait que le choix du cinémomètre photographique se voulait une méthode additionnelle de contrôle de vitesse pour en prévenir les excès. Le Barreau du Québec réitère son commentaire à l'effet que l'efficacité du système du cinémomètre photographique est douteuse surtout en regard de l'application inégale qui peut découler de son utilisation.

La question de la responsabilité de l'infraction nous préoccupe. Dans le Livre vert on indiquait déjà que les infractions constatées par un cinémomètre photographique seraient considérées de la même manière que celles relatives à une infraction pour stationnement interdit¹⁵. Or l'article 8 du projet de loi, qui modifie l'article 592.1 du *Code de la sécurité routière*, indique clairement que c'est le propriétaire du véhicule routier qui est tenu responsable de l'infraction, à moins qu'il n'établisse qu'il n'avait pas consenti à un tiers l'utilisation de son véhicule.

Ce régime déroge de celui prévu actuellement dans le *Code de la sécurité routière*¹⁶. L'alinéa 2 de l'article 592¹⁷ prévoit que le propriétaire du véhicule ne peut être déclaré coupable que s'il est établi qu'il était «le conducteur du véhicule au moment de l'infraction ou qu'il se trouvait dans le véhicule alors conduit par son préposé». Le conducteur du véhicule routier a donc historiquement été tenu responsable des infractions qu'il commettait concernant le non-respect des limites de vitesse. Le projet de loi sous étude pénalise dorénavant le propriétaire du véhicule et non le conducteur qui se doit d'adopter une conduite sécuritaire et respectueuse des limites de vitesse. Si l'objectif légitime de limiter les excès de vitesse sous-tend le projet de loi, la philosophie bouscule non seulement le principe d'équité devant la loi mais impose au propriétaire du véhicule routier une responsabilité qu'il ne peut contrer par les moyens de défense normalement prévus en droit pénal.

Le Barreau du Québec indiquait dans son mémoire sur le Livre vert qu'un moyen de défense de diligence raisonnable devait être prévu pour permettre au propriétaire innocent de se dégager de sa responsabilité. Le Barreau estimait que le propriétaire n'avait qu'à

¹⁵ Livre vert, *op. cit.*, note 1, page 39.

¹⁶ *Code de la sécurité routière*, *op. cit.*, note 11.

¹⁷ *Id.*

faire la preuve qu'il n'était pas le conducteur du véhicule en infraction d'excès de vitesse sans cependant à avoir à dénoncer l'identité du conducteur. Le moyen de défense suggéré est à notre avis en deçà de ce que nous avons demandé. En effet, le propriétaire ne devrait pas être déclaré coupable s'il établit qu'il n'était pas le conducteur du véhicule au moment de l'infraction et qu'il ne se trouvait pas dans le véhicule alors conduit par quelqu'un d'autre¹⁸. Au surplus, dans le cas particulier des compagnies de location de voitures, cette responsabilité absolue ne manquera pas d'avoir des impacts susceptibles de faire monter sensiblement les prix de location. En ce qui concerne les propriétaires de flottes de camions¹⁹ et si le projet de loi suit son cours, ces derniers seront confrontés à un surplus d'obligations administratives, ce qui ne va pas dans le sens de la demande d'allégement réglementaire et administratif tant réclamée par les employeurs et les compagnies.

Le troisième alinéa du nouvel article 592.1 tel que proposé par l'article 8 du projet de loi, indique que le constat d'infraction et la photographie ne montrant que la plaque d'immatriculation et la vitesse du véhicule ainsi que la date et l'heure auxquelles elle a été prise sont transmis au propriétaire dans les quinze jours suivant la date de la commission de l'infraction à la dernière adresse figurant dans les dossiers de la Société de l'assurance automobile du Québec. D'entrée de jeu, le Barreau du Québec estime que le délai de quinze jours proposé est trop long. En effet, le Livre vert indiquait qu'un délai adéquat était estimé à environ 10 jours²⁰. On indiquait, dans ce même Livre vert, qu'il était important que la contravention soit portée rapidement à la connaissance du propriétaire du véhicule pour qu'il puisse prendre les mesures nécessaires et éviter les infractions multiples. Les délais trop longs entraîneront pour le propriétaire des difficultés pour assurer sa défense. En conséquence, le Barreau estime qu'un délai de dix jours suivant la date de la commission de l'infraction devrait être prévu pour transmettre au propriétaire le constat d'infraction et la photographie de la plaque d'immatriculation.

¹⁸ *R. c. Tri-M Systems Inc.*, B.C.S.C., Brenner, J., Nov.19/98.

¹⁹ Le Barreau du Québec a été informé de la teneur du mémoire élaboré par l'Association du Camionnage du Québec, lequel soulevait, par ailleurs, d'autres arguments plus particulièrement pertinents aux conséquences propres à l'exploitation d'une entreprise de camionnage. Nous croyons ces arguments bien fondés.

²⁰ Livre vert, *op. cit.*, note 1.

De plus, c'est la photographie ne montrant que la plaque d'immatriculation qui sera transmise au propriétaire du véhicule. Or, on le sait, bien que le cinémomètre photographique sera orienté de manière à saisir l'arrière du véhicule, il se peut que la photo prise contienne d'autres informations comme la possibilité d'apercevoir les occupants ou encore d'identifier le lieu. En conséquence, nous pensons que la preuve de l'infraction qui sera transmise au contrevenant pourra être différente. Ceci soulève donc la question de la preuve qui sera soumise devant les tribunaux.

Enfin, le quatrième alinéa indique que l'infraction n'entraîne l'attribution d'aucun point d'inaptitude. Compte tenu de la responsabilité dévolue au propriétaire du véhicule²¹, le Barreau du Québec estime que cette mesure est raisonnable. Par ailleurs, c'est l'équité du traitement qui nous préoccupe. En effet, dans le cas où un conducteur est intercepté par les moyens traditionnels utilisés actuellement par les corps policiers à savoir, le radar, le suivi par véhicule ou la patrouille aérienne, il sera alors susceptible de se voir appliquer des points d'inaptitude et ce, en fonction de l'infraction commise. Dans le cas du cinémomètre photographique, l'objectif est également de réduire la vitesse sur les routes et de rendre les conducteurs responsables du respect des limites de vitesse imposées par la loi. Mais, en vertu du projet de loi, ce n'est pas nécessairement le conducteur qui est responsable de l'infraction. Nous constatons qu'il existera dorénavant deux régimes. Un qui affectera précisément le conducteur du véhicule routier qui sera pris en défaut par les moyens traditionnels et un régime où le propriétaire du véhicule routier sera tenu responsable de l'excès de vitesse commis par tout conducteur en défaut et qui n'aura qu'une amende à déboursier. Le défi du législateur ne réside-t-il pas dans le fait de donner un traitement égal de tous les citoyens et citoyennes devant la loi?

Le Barreau du Québec avait déjà manifesté ses craintes à l'effet que l'utilisation du cinémomètre photographique ne devienne qu'un moyen pour le gouvernement de se procurer une nouvelle source

²¹ Il est à noter que le propriétaire demeure susceptible de voir son permis suspendu pour défaut de paiement d'amende au même titre que s'il avait commis personnellement l'infraction. Voir article 194 du *Code de sécurité routière*, *op. cit.*, note 11, et articles 364 et 365 du *Code de procédure pénale*, L.R.Q., chapitre C-25.1.

de financement. Or, le Barreau du Québec croit qu'une des conséquences de cette disposition serait que les citoyens pourraient payer les contraventions puisqu'aucun point d'inaptitude n'en découlerait.

D'ailleurs, c'est justement sur ce point que plusieurs ont dénoncé l'utilisation du cinémomètre photographique et les ont incité à penser qu'on attachait beaucoup plus d'importance aux amendes recueillies qu'à la sécurité routière²².

Afin de combattre la perception que cet appareil ne soit vu que comme une machine à dollars pour les gouvernements, la transparence en ce qui concerne l'utilisation des sommes générées par cette pratique doit être envisagée. Par ailleurs, le Barreau du Québec doute que la réfection du réseau routier soit un moyen pour assurer la transparence²³. A notre avis, toutes les sommes devraient être réinvesties dans la sécurité routière et non pas dans les infrastructures qui servent le réseau routier, à moins que l'objectif des travaux soit, entre autres, de corriger des parcours qui se sont révélés dangereux.

L'article 10 du projet de loi modifie l'article 634.3 du *Code de la sécurité routière* en prévoyant l'utilisation à des endroits déterminés des cinémomètres photographiques, de la désignation des corps de police ainsi que l'utilisation subordonnée aux conditions et modalités que peut indiquer le ministre. On indique également que l'on doit raisonnablement annoncer l'utilisation des cinémomètres photographiques. Au surplus, tout arrêté pris en application du présent article est publié dans la Gazette officielle du Québec. Nous présumons donc que cette disposition introduit des mesures réglementaires qui détermineront la preuve de la couronne. Cet instrument sera donc approuvé par la loi et bénéficiera, à notre avis, d'un statut différent de celui que l'on connaît actuellement pour le radar²⁴. Par ailleurs, nous croyons que les tribunaux devront, dans les prochaines années, obtenir une connaissance judiciaire du fonctionnement de cet appareil. Nous

²² Voir à cet égard, Le CAA-Québec n'accepte pas la photo-radar, La Presse, Auto et économie, Lundi le 25 avril 1994; Le radar-photo sur les routes de la Colombie-Britannique, Le Devoir, Les Actualités, Lundi le 5 août 1996, A-4; Enquête: Les Canadiens veulent le radar photo et les caméras, <http://www.safety-council.org/CCS/sujets/route/photo-radar>.

²³ Livre vert, op. cit., note 1.

²⁴ Voir à cet égard R. c. Moreau, (1979) 1 R.C.S., à la page 261.

estimons que les tribunaux exigeront une preuve *prima facie* du bon fonctionnement de l'appareil, qu'il était en bon état et que des tests avant et après l'opération ont été effectués²⁵.

L'article 11 du projet de loi modifie l'article 347 du *Code de procédure pénale*²⁶ en indiquant notamment qu'aucune peine d'emprisonnement ne peut être imposée pour des sommes dues à la suite d'une infraction relative à la vitesse d'un véhicule constatée au moyen d'un cinémomètre photographique. Le Barreau du Québec y voit donc la codification de l'arrêt *R. c. Holizki*²⁷ qui avait jugé qu'une peine d'emprisonnement contre un propriétaire d'un véhicule stationné illégalement par une autre personne était contraire au principe de justice fondamentale²⁸.

²⁵ *Ville de Baie-Comeau c. D'astous*, (1992), R.J.Q. 1483, *Ville de Montréal c. Romero*, J.E. 95-1414, *Ville de Jonquière c. Guay*, C.M. 037494, *Ville de Jonquière c. Nimeault*, C.M. 940851, *P.G. du Québec c. Paquette*, C.A. Québec (200-10-000095-955).

²⁶ *Code de procédure pénale*, *op. cit.*, note 19.

²⁷ *R. c. Holizki*, (1990) 79 C.R. (3d) 80; C.B.R. Sask.).

²⁸ Voir également *Renvoi sur la Motor Vehicle Act*, (1985) 2 R.C.S., 486, qui affirma que l'imposition de la responsabilité absolue dans les lois à caractère pénal était contraire à l'article 7 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, dans la mesure où elle peut restreindre la vie, la liberté ou la sécurité d'une personne. Voir également CHAMPAGNE, François-Philippe, *La contestation judiciaire d'un excès de vitesse constatée par radar*, *Revue d'études juridiques*, 1993, volume 1, no 1, Faculté de droit de l'Université de Montréal, pages 143 à 159, à la page 148.

CONCLUSION

Le Barreau est d'avis que même si le cinémomètre photographique entre dans nos moeurs, le renforcement du contrôle policier constitue toujours un moyen efficace d'atteindre les objectifs désirés. Il ne faudrait pas également que les nouveaux moyens technologiques écartent toute surveillance routière, préférant ainsi affecter les policiers à d'autres tâches. Comme nous l'avions déjà suggéré, des cours gratuits financés par la Société d'assurance automobile du Québec pourraient être dispensés afin de développer une culture de sécurité routière et sensibiliser davantage les automobilistes aux conséquences des excès de vitesse et modifier les comportements coûteux pour les personnes, les familles et la société.

Si le Barreau du Québec partage l'objectif du gouvernement d'avoir des routes sécuritaires, le système proposé nous trouble par son inefficacité dans certains cas et du message qui véhicule un traitement différent suivant le mode d'interception privilégié. L'objectif de la sécurité routière est de diminuer le nombre d'infractions, de collisions ainsi que les blessures et les pertes de vie. Les campagnes publicitaires ciblées, les contrôles routiers annoncés sont autant de moyens qui peuvent responsabiliser davantage les citoyens vis-à-vis les limites de vitesse et les risques d'accident. Preuve est faite que les campagnes de sensibilisation et d'information ont un impact durable sur les agissements des individus.