



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

**Projet de loi 48 : Projet de loi modifiant
principalement le Code de la sécurité routière afin
d'introduire des dispositions relatives aux systèmes
de détection et d'autres dispositions en matière de
sécurité publique**

Mémoire présenté à la Commission des transports et de l'environnement

6 février 2024

MÉMOIRE



LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Depuis sa fondation en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) fait entendre la voix des régions du Québec. Convaincue que la force du nombre peut faire la différence, la FQM accorde une priorité absolue à ses 1 000 membres répartis sur l'ensemble du territoire québécois et à la défense de leurs intérêts politiques et économiques. Elle favorise l'autonomie municipale, travaille activement à accroître la vitalité des régions et offre un large éventail de services aux municipalités et MRC. Le dynamisme, la créativité, ainsi que l'esprit de concertation et d'innovation qui animent les élus-es municipaux inspirent ses réflexions et façonnent ses actions au quotidien.

MISSION

Défendre les intérêts politiques et économiques des régions, en fournissant aux organisations municipales, dans un but non lucratif, un pôle d'expertises leur permettant de s'acquitter pleinement de toutes leurs responsabilités actuelles et futures.

VISION

Faire du Québec de demain le Québec de toutes les régions en permettant aux municipalités du territoire d'offrir des milieux de vie dynamiques et prospères à leurs citoyens, en leur donnant accès à des services de qualité, dans le respect des réalités régionales.

VALEURS

Dans le but de réaliser notre mission et notre vision, la Fédération, nos administrateurs et chaque membre de notre équipe sont guidés par les valeurs suivantes :

L'intégrité

La réussite de l'organisation est fondée sur la confiance que nous accordent les municipalités locales et régionales. Pour conserver celle-ci, nos décisions sont prises dans le respect de la mission, de la vision et des valeurs de notre organisation.

L'imagination

Face aux situations inhabituelles et dans un esprit d'entreprise, nous concevons et proposons à nos collègues et partenaires des solutions innovantes permettant de sortir des sentiers battus et de nous distinguer, tout en respectant nos valeurs.

La rigueur

Nous agissons de façon professionnelle en utilisant l'ensemble de nos connaissances, en considérant tous les aspects d'une situation et en respectant la parole donnée.

La proactivité et le travail d'équipe

Notre agilité et nos connaissances nous permettent d'anticiper les situations nouvelles et de résoudre activement les problèmes de notre organisation ou ceux de nos partenaires, et ce, grâce à la complémentarité de notre équipe et la collaboration qui nous anime.

L'engagement

L'action de chacun des membres de notre équipe est motivée par la passion et guidée par la volonté de réussir notre mission ainsi que par la vision de l'organisation



TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	4
1 PLUS DE FLEXIBILITÉ ET PLUS D'AUTONOMIE POUR LE MONDE MUNICIPAL.....	5
2 CIRCULATION DES VÉHICULES HORS ROUTE ET RÉGLEMENTATION MUNICIPALE	9
3 SÉCURITÉ AUX ABORDS DES ZONES SCOLAIRES.....	12
CONCLUSION	18
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	19



INTRODUCTION

D'année en année, de nombreuses campagnes de sensibilisation et des mesures de plus en plus coercitives ont fait en sorte de réduire considérablement le nombre de décès et de blessures attribuables aux accidents de la route, malgré une hausse importante des véhicules en circulation. Malheureusement, les dernières années ont été marquées par une détérioration du bilan routier, au point où 2022 s'est révélée la pire année de la dernière décennie, voire des 15 dernières années¹. Les piétons ont été particulièrement touchés ; ils ont représenté un décès sur cinq survenu cette année-là. La vitesse est également un facteur aggravant : elle est en cause dans 31 % des collisions mortelles. C'est dans ce contexte que la ministre des Transports et de la Mobilité durable, madame Geneviève Guilbault, a déposé un Plan d'action en sécurité routière (« PASR »), inspiré de la « Vision Zéro » voulant que le seul nombre de décès ou de blessures acceptable sur les routes soit zéro.

La Fédération québécoise des municipalités a salué le dépôt du plan d'action de la ministre et s'est proposée pour être un partenaire de premier plan dans sa mise en œuvre. Les modifications au Code de la sécurité routière proposées dans ce projet de loi constituent l'étape primaire. C'est dans cette optique de collaboration que ce mémoire est rédigé. Nous remercions les membres de la Commission des transports et de l'environnement de l'opportunité qui lui est offerte de présenter ses commentaires sur ce projet de loi.

Dans un premier temps, nous nous pencherons sur les pouvoirs supplémentaires et la flexibilité que le projet de loi semble vouloir octroyer aux autorités municipales. Ainsi, nous vous ferons part de notre opinion quant à la possibilité pour les municipalités d'installer un nombre accru d'appareils de contrôle automatisés et des conditions qui s'accompagnent ainsi que de l'instauration d'un régime de sanctions administratives pécuniaires pour traiter certaines infractions. En second lieu, nous traiterons de la question des véhicules hors route et des impacts sur la réglementation municipale telle qu'elle est abordée dans le projet de loi. Nous concluons cet exercice par nos commentaires concernant les mesures visant les zones scolaires, c'est-à-dire la réduction de la limite de vitesse aux abords de ces dernières et leur aménagement afin de les rendre plus sécuritaires. Nous nous permettons finalement un commentaire constructif sur les relations entre le Ministère des Transports et de la Mobilité durable et le monde municipal. Les enjeux de sécurité entourant les zones scolaires traversés par le réseau supérieur du ministère sont, par ailleurs, une très grande préoccupation chez nos membres partout au Québec.

La Fédération québécoise des municipalités tient à remercier l'Association des directeurs municipaux du Québec (ADMQ) pour sa précieuse contribution au présent mémoire.

¹ <https://saaq.gouv.qc.ca/saaq/documentation/bilan-routier>



1 PLUS DE FLEXIBILITÉ ET PLUS D'AUTONOMIE POUR LE MONDE MUNICIPAL

Les radars photo, nom donné aux appareils de contrôle automatisé (« ACA ») dans le jargon québécois, ont fait leur apparition dans le paysage québécois en 2009. En 2015, un projet pilote avec les municipalités a été mis en place, portant le nom de Projet pilote de coopération municipale (« PPCM »). Ce projet consistait à déployer 21 radars photo dans les villes et agglomérations les plus importantes. La méthode a démontré son efficacité et a engendré une demande accrue des municipalités. Lors de la présentation de son plan d'action en août dernier, la ministre a annoncé l'ajout de 250 ACA, dont une partie serait destinée aux municipalités.

Dans le cadre du projet-pilote avec les municipalités, des ententes de partenariats avec ces dernières prévoyaient les conditions d'utilisation des appareils, le financement de leur fonctionnement ainsi qu'un partage des excédents financiers une fois les revenus et les dépenses pris en compte. Nos craintes étaient que le projet de loi ne vienne abolir les ententes entre le MTMD et les municipalités et surtout, le partage des revenus. Il semble qu'elles étaient non fondées. Le projet de loi compte de bons éléments et nos recommandations visent à les bonifier.

1.1. REDDITION DE COMPTES DANS L'UTILISATION DES APPAREILS DE CONTRÔLE AUTOMATISÉS

D'entrée de jeu, nous remarquons que le gouvernement semble avoir entendu les revendications de la FQM, ses membres et partenaires du monde municipal, qui réclament de tous les ministères plus de confiance en abolissant les redditions de compte lorsqu'elles ne sont pas nécessaires. C'est en tout cas le cas de l'article 4 du présent projet de loi. Cet article vient modifier l'article 294.1 du Code de la sécurité routière, en enlevant toute la portion faisant référence aux demandes de vérification du ministre et à l'obligation de lui faire rapport de cette vérification quant à l'utilisation des ACA. C'est également le cas de l'article suivant, l'article 5, qui modifie l'article 312.1 du Code, en retirant la référence au ministre en le remplaçant par « le propriétaire du système ». Ces articles représentent un gain pour le monde municipal qui mérite d'être souligné. Nous encourageons d'ailleurs le ministère à poursuivre dans cette voie afin d'inspirer d'autres ministères.

Recommandation n° 1

Que la ministre poursuive dans la voie de donner plus d'autonomie aux municipalités comme elle l'a fait en enlevant la reddition de comptes au ministre dans les articles 4 et 5 du projet de loi.



1.2. DÉSIGNATION DES SITES

À l'heure actuelle, la détermination des sites où sont installés les ACA se fait suivant de multiples analyses, comme les problématiques d'accidents liés aux excès de vitesse, entre autres, et fait l'objet d'un arrêté ministériel signé par la ministre des Transports et de la Mobilité durable et le ministre de la Sécurité publique. Considérant que très peu d'appareils (21, rappelons-le) sont répartis sur le territoire québécois, il n'y avait pas vraiment d'enjeu. Advenant qu'un nombre accru d'ACA se déploie sur le territoire québécois et fasse l'objet de convoitise de la part des municipalités, il devient pertinent d'offrir une plus grande flexibilité face à la détermination des endroits où ces appareils seront positionnés. La FQM considère que le projet de loi offre une meilleure marge de manœuvre que ne le faisait le PPCM en matière de détermination des sites d'utilisation des photos radar, mais souhaite faire une mise en garde.

L'article 12 du projet de loi introduit une nouvelle section au Code de la sécurité routière, dont fait partie l'article 519.80. Il s'agit d'habiliter le gouvernement à déterminer par règlement les critères de détermination des sites ainsi que les modalités qui s'accompagnent.

Comme ces modalités feront l'objet d'un règlement ultérieur, dont le contenu est encore inconnu, il est primordial que la ministre prenne en considération l'expertise et la fine connaissance des autorités municipales envers leur propre réseau et qu'elle rende accessibles et transparents les critères d'obtention d'un ACA. Compte tenu de la volonté du ministère d'instaurer un système qui prend en compte l'évolution des besoins, cela nous semble obligatoire.

Actuellement, on retrouve ceci sur le site du MTMD :

« Une municipalité peut toutefois soumettre une proposition de site lorsqu'elle considère qu'une situation problématique a cours relativement à des accidents liés à la vitesse ou aux passages interdits aux feux rouges. La demande doit être adressée à la direction générale de la région dans laquelle se trouve la municipalité, le tout au moyen d'une résolution municipale ».

Les propositions seront consignées et considérées lors de déploiements subséquents, en fonction du nombre d'appareils disponibles. Il est à noter que pour que les propositions de site puissent être analysées, toute instance locale, par l'entremise de sa MRC, devra avoir réalisé un plan de sécurité permettant d'établir un diagnostic de sécurité routière sur son territoire. Dans le cadre du volet Planification du Programme d'aide à la voirie locale, le Ministère offre un soutien financier aux MRC pour l'élaboration d'un tel plan². »

² <https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/entreprises-partenaires/municipalites/securite-routiere/radars-photo/Pages/radars-photo.aspx>



Recommandation n° 2

Que le gouvernement établisse les critères de détermination des sites ainsi que les modalités qui s'accompagnent en prenant compte des connaissances et du savoir des représentants municipaux. Que le rôle des MRC et l'implication des municipalités dans le diagnostic de sécurité routière soient bien établis. Que les ressources financières et techniques soient facilement accessibles pour les organismes municipaux.

1.3. PARTAGE DES REVENUS

Comme mentionné précédemment, l'utilisation des radars photo dans une municipalité font l'objet d'un projet pilote depuis 2015. Dans le cadre de ce PPCM, des ententes avec les municipalités ont été mises sur pieds quant au partage des excédents financiers générés par l'utilisation des appareils sur le territoire municipal. À la base, toutes les sommes issues du contrôle automatisé sont portées au crédit du Fonds pour la sécurité routière, qui est destiné exclusivement à financer des programmes et des mesures en matière de sécurité routière et d'aide aux victimes de la route.

Selon notre compréhension, le projet de loi vient consacrer ce qui se faisait déjà dans le cadre du PPCM et maintient les ententes (et le partage des excédents financiers) avec les municipalités où se retrouvent les ACA. C'est le même article 12 qui introduit l'article 519.81 (premier alinéa):

« 519.8. Le ministre peut convenir, dans une entente conclue avec une municipalité, qu'une partie du montant des amendes perçues pour les infractions ou du montant des sanctions administratives pécuniaires perçues pour les manquements, constatés au moyen d'une photographie ou d'une série de photographies prises par un système de détection sur un chemin public dont l'entretien relève de la municipalité, lui sera versé par le ministre. Ces sommes doivent être affectées en priorité au financement des frais associés à la gestion et à l'exploitation d'un tel système et, pour toutes sommes restantes, au financement des mesures ou de programmes de sécurité routière qui auront été préalablement autorisés par le ministre.

Aux fins du présent exercice, nous avons consulté le *Bilan du projet de coopération municipale*³ (2015-2017). À l'annexe D, on y retrouve deux options de partage des excédents avec les municipalités, sans qu'on sache toutefois laquelle des deux options a été la plus utilisée et laquelle des deux est préconisée. Notre recommandation en ce qui a trait aux ententes avec les municipalités et aux modalités de partage des revenus est que les deux options présentées dans ce bilan soient évaluées et que la formule la plus avantageuse soit appliquée aux municipalités, afin de leur

³ <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4001441>



donner la marge de manœuvre nécessaire pour investir dans les mesures de sécurisation de leurs zones scolaires notamment.

Recommandation n° 3

Que des options de partage de revenus soient présentées aux municipalités lors de la négociation des ententes entre le MTMD et les municipalités, afin que ces dernières puissent choisir l'option la plus avantageuse lui permettant de réinvestir dans l'aménagement de mesures de sécurité sur son réseau, notamment dans les zones scolaires.

1.4. RÉGIME DE SANCTIONS ADMINISTRATIVES PÉCUNIAIRES

À l'automne 2023, le gouvernement a adopté le projet de loi 40 « Loi visant notamment à réformer les cours municipales et à améliorer l'efficacité, l'accessibilité et la performance du système de justice », qui a fait l'objet de commentaires de la part de notre organisation lors des consultations parlementaires.

L'article 68 de ce projet de loi visait à édicter la « Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière municipale ». L'article 1 de cette nouvelle loi stipule que :

« 1. Le gouvernement peut, par règlement, permettre l'établissement, par un organisme municipal, d'un régime de sanctions administratives pécuniaires ayant pour objet d'inciter à remédier rapidement à un manquement à une disposition d'une loi ou d'un règlement ou de prévenir la répétition d'un tel manquement ».

L'article 3 quant à lui, stipule ceci :

« 3. Un organisme municipal habilité en vertu de la présente loi doit établir un organe de contestation ou convenir avec un organisme municipal ayant établi un tel organe, d'une entente par laquelle les sanctions administratives pécuniaires qu'il impose pourront y être contestées ».

Revenant au projet de loi qui nous intéresse, c'est une évidence que l'ajout de 250 ACA aura un impact non négligeable sur le volume de constats d'infraction qu'ils généreront et qui pourrait créer une pression indue sur le système judiciaire. Comme le projet de loi 40 dont nous avons fait mention permet désormais la mise en place d'un régime de sanctions administratives pécuniaires dans le milieu municipal, il y a là une opportunité pour la ministre de s'y référer pour le traitement de certaines infractions.



L'idée de délester une partie du traitement des constats d'infraction et de les diriger vers une autre instance que les tribunaux de la Cour du Québec est en toute cohérence avec la position que nous avons défendue lors des consultations sur le PL40. Nous sommes favorables à toutes mesures visant à réduire la charge dans les tribunaux lorsque la nature des infractions fait en sorte que d'autres organismes, les cours municipales ou un régime de sanctions administratives pécuniaires en l'occurrence, peuvent s'en charger. Nous émettons le souhait que le gouvernement puisse, dans la mesure du possible, se servir des outils qui sont déjà en place afin de minimiser les coûts de fonctionnement, contrôler les nouvelles dépenses et surtout ne pas dédoubler des structures qui existent déjà.

Il est primordial que la mise en place d'un régime de sanctions administratives pécuniaires ne se fasse pas aux frais des municipalités. Nous souhaitons aussi rappeler que dans de nombreuses cours municipales du Québec, le système informatique permet une gestion intégrée et efficace de ce type d'infraction et encourageons le gouvernement à désigner celles-ci, lorsque cela est possible, à titre d'organisme désigné pour gérer les constats d'infraction et leur contestation.

Recommandation n° 4

Que le gouvernement fasse appel aux organismes municipaux déjà existants pour gérer les infractions ne nécessitant qu'une sanction administrative pécuniaire, comme les cours municipales, et dans le cas contraire, qu'il s'assure du financement nécessaire pour l'implantation et l'administration des régimes de sanctions administratives pécuniaires, via les ententes négociées avec les municipalités ou les organismes municipaux désignés.

2 CIRCULATION DES VÉHICULES HORS ROUTE ET RÉGLEMENTATION MUNICIPALE

Dans sa forme actuelle, le projet de loi souhaite revoir le processus qui permet aux municipalités d'autoriser par règlement la circulation des véhicules hors route sur les chemins publics sous leur responsabilité. Bien que nous soyons d'accord qu'il faut encadrer ce type d'activité afin d'assurer la sécurité de tous les usagers empruntant les voies publiques et qu'un décès est un décès de trop, nous croyons que les modifications prévues par le projet de loi ne sont aucunement en adéquation avec les risques réels encourus. Les conséquences de ces changements à la loi complexifieront grandement la tâche des administrations municipales et ne changera rien à la sécurité des usagers, si ce n'est que d'alourdir encore la tâche des gestionnaires municipaux de manière non nécessaire.



2.1. ÉTAT DES LIEUX

Dans un premier temps, les données probantes indiquent que de 2013 à 2019, 80 % des accidents mortels impliquant une motoneige ont impliqué un seul véhicule. Pour cette même période, il y a eu en moyenne 73 décès en motoneige par année. Ainsi, selon Statistiques Canada, pour la même période, « *la proportion restante de 20 % était attribuable à une collision avec une autre motoneige ou un autre véhicule. Dans 69 % des collisions mortelles mettant en cause plusieurs véhicules, la motoneige est entrée en collision avec une voiture ou un camion. Ces collisions se sont souvent produites à une intersection entre une route publique et un sentier de motoneige. Dans les autres cas (31 %), la motoneige est entrée en collision avec une autre motoneige. Ces collisions sont survenues en majeure partie sur un sentier* ».

Parmi les événements mortels mettant en cause un seul véhicule, 7 sur 10 consistaient en une collision avec un objet stationnaire, une éjection ou un tonneau. Venaient ensuite les décès liés à une submersion (14 %) et à une avalanche (10 %). Ces événements se sont produits à plusieurs endroits, y compris dans des sentiers et des montagnes, sur des lacs, des rivières ou d'autres plans d'eau, ainsi que sur des routes ou à des intersections.

La compréhension des facteurs de risque liés à ces événements fournit des renseignements importants pour la mise en œuvre de mesures préventives ⁴».

Autrement dit, sur 73 décès liés à un accident de motoneige, on en retrouve 58 qui n'ont pas impliqué de deuxième véhicule et 15 qui ont été attribuables à une collision, soit avec une autre motoneige ou un autre véhicule. Sur ces 15 accidents mortels impliquant un autre véhicule, 10 ont mis en cause une voiture et un camion. Ce nombre est encore trop élevé, on en convient. Malgré cela, nous croyons que ce que propose le projet de loi n'aura aucune incidence sur ce nombre.

2.2. UNE RÉPONSE INADÉQUATE ET NON RÉALISTE

Selon nous, l'article 69 du projet de loi est problématique dans son ensemble. D'abord, sur un plan technique, les deux premiers alinéas ajoutent l'obligation de faire appel aux travaux d'un ingénieur, ce qui engendre dès lors des coûts supplémentaires pour une municipalité. Mais l'enjeu est surtout réglementaire et procédural, notamment en ce qui a trait aux troisième et quatrième alinéas que nous reproduisons ici pour une meilleure compréhension :

⁴ <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/210122/dq210122d-fra.htm>



« Avant d'édicter un règlement en vertu du premier alinéa, la municipalité doit tenir une assemblée publique sur le projet de règlement par l'intermédiaire du maire ou d'un autre membre du conseil désigné par le maire. Le conseil fixe la date, l'heure et le lieu de l'assemblée. Il peut déléguer tout ou partie de ce pouvoir au greffier ou au greffier-trésorier de la municipalité. Au plus tard le 15^e jour qui précède la tenue de l'assemblée, le greffier ou le greffier-trésorier de la municipalité doit publier, selon la loi qui régit la municipalité, un avis public de la date, de l'heure, du lieu et de l'objet de l'assemblée.

Tout règlement ou ordonnance édicté en vertu du premier alinéa doit, dans les 15 jours de son adoption, être transmis au ministre des Transports, accompagné d'un rapport de la municipalité établissant que la circulation des véhicules hors route dans les conditions prescrites est sécuritaire. Le ministre détermine la forme et la teneur d'un tel rapport en publiant un gabarit sur le site internet de son ministère. Le ministre peut désavouer en tout temps ce règlement ou cette ordonnance ou une partie de celui-ci ou de celle-ci. Dans ce cas, le règlement, l'ordonnance ou la partie de celui-ci ou de celle-ci qui est désavoué cesse d'avoir effet à compter de la date de publication d'un avis de désaveu à la Gazette officielle du Québec ou à toute date ultérieure déterminée dans cet avis ».

Premièrement, le processus général par lequel les règlements municipaux sont adoptés est déjà prévu par le Code municipal ou par la Loi sur les cités et villes.

Code municipal :

« Tout avis public convoquant une assemblée publique, ou donné pour un objet quelconque, doit être publié au moins sept jours francs avant le jour fixé pour telle assemblée ou autre procédure, sauf les cas autrement réglés. » (article 434 du CM)

Loi sur les cités et villes :

« Sauf les cas autrement prévus, le délai intermédiaire après un avis public court du jour où il a été publié; si l'avis est publié dans un journal, le délai intermédiaire court du jour de la première insertion dans le journal; s'il est publié dans plusieurs journaux à des jours différents, le délai intermédiaire court du jour de la première insertion faite dans le journal dans lequel l'avis a été publié en dernier lieu.

Dans tous les cas, le jour où l'avis a été publié ne compte pas.

Sauf prescription contraire, la publication des avis publics doit avoir lieu au moins sept jours francs avant celui qui est fixé pour la procédure concernée. » (article 346 de la LCV)



Qui plus est, des modifications législatives ont été apportées en 2017 et 2018 afin d'assurer la transparence envers les citoyens lors de l'adoption d'un règlement, notamment par le dépôt d'un projet de règlement et l'accessibilité à des copies de ce projet de règlement avant son adoption. Instaurer un nouveau mécanisme d'adoption de règlement ajoute une lourdeur administrative supplémentaire aux organismes municipaux, d'autant plus que le ministre détient déjà un pouvoir de désaveu à l'égard des règlements relatifs aux VHR.

Dans un deuxième temps, nous sommes d'avis qu'il est illogique d'imposer de telles exigences de consultation publique pour les véhicules hors route alors qu'une municipalité est tout à fait habilitée à adopter un règlement modifiant les limites de vitesse sans consulter ses citoyens. Pourquoi ces exigences pour les VHR ?

Pour finir, c'est non seulement l'obligation de tenir une assemblée publique, mais toute la question entourant la production d'un rapport devant être transmis à la ministre selon un gabarit précis qui nous pose problème. Les ajouts contenus dans l'article 69 nous ramènent, selon nous, à une autre époque, celle d'avant 2015. Selon nous, les procédures d'adoption de règlement dans le monde municipal devraient rester concentrées dans le Code municipal et dans la Loi sur les cités et villes.

Recommandation n° 5

Que l'article 69 soit retiré.

Recommandation n° 6

Qu'une municipalité soit habilitée à adopter des règlements encadrant la conduite des VHR sur son territoire comme elle est habilitée à le faire lorsqu'elle souhaite modifier ses limites de vitesse, à titre d'exemple.

3 SÉCURITÉ AUX ABORDS DES ZONES SCOLAIRES

La sécurité des piétons et des enfants dans les zones scolaires est un sujet de préoccupation partagée par l'ensemble de la population québécoise. De moins en moins d'enfants se rendent à pied à l'école et les enjeux de sécurité sont les premières raisons évoquées par les parents.



La première mesure du PASR annoncée par la ministre du MTMD l'été dernier a été de rendre obligatoire partout sur le territoire la limite de vitesse dans les zones scolaires à 30 km/h, et ce dès la première année. Dans le même souffle, il rendait obligatoire l'aménagement sécuritaire des zones et des corridors scolaires, notamment par la prise en compte d'un guide d'application élaboré par la ministre des Transports et de la Mobilité durable. Le projet de loi 48 vient enchâsser dans la loi les obligations souhaitées par la ministre.

Les implications financières sont toutefois non négligeables pour le milieu municipal. Les coûts qu'engendre la mise à niveau des zones et des corridors scolaires et les aménagements qui les accompagnent sont très élevés. Bien que le gouvernement ait annoncé une bonification des sommes disponibles dans son programme d'aide financière aux transports actifs (le « TAPU »), il y a fort à parier que de nombreuses municipalités se retrouveront avec une incapacité financière de se conformer à la loi ou encore aux prises avec une facture salée et ce, malgré les bonnes intentions de la ministre en matière de financement de ces travaux.

La question des zones scolaires qui se retrouvent sur le réseau supérieur du ministère, les routes numérotées, constitue un autre irritant pour les représentants du monde municipal, qui ne sentent pas toujours l'ouverture et l'écoute nécessaire de la part du ministère face à leurs revendications et surtout, leurs connaissances de leur milieu. Nous y reviendrons.

3.1. RÉDUCTION DE LA LIMITE DE VITESSE À 30 KM/H ET AMÉNAGEMENT SÉCURITAIRE DES ZONES

On retrouve à l'heure actuelle plusieurs zones scolaires à travers le Québec dont la vitesse maximale autorisée, aux heures de fréquentation scolaire, est déjà de 30 km/h. Le Code de la sécurité routière prévoit présentement que la limite de vitesse maximale définie par le Règlement encadrant l'établissement des zones scolaires et définissant la période scolaire (Chapitre C -24,2 r. 24,01) est de 50 km/h, mais qu'un responsable de chemin public peut abaisser cette limite. Le projet de loi vient changer cette approche en rendant obligatoire en tout temps la vitesse maximale de 30 km/h.

D'une part, le principe du « en tout temps » nous semble quelque peu excessif. Nous croyons que les représentants municipaux sont les personnes les mieux placées pour juger des périodes où l'abaissement de la vitesse est nécessaire et de celles où la limite de vitesse peut être de 50 km/h ou de 40 km/h si elles le jugent. Nous sommes d'avis, comme la ministre, que toutes les zones scolaires doivent offrir un niveau de sécurité équivalent ; or toutes les zones scolaires du Québec ne sont pas utilisées de la même manière et aux mêmes fréquences par les usagers en dehors des jours de fréquentation scolaire. Certaines le sont pendant l'été lors des camps de jour,



d'autres se situent dans des secteurs plus isolés. Nous préconisons le respect de l'autonomie municipale sur cette question et nous comptons sur la confiance de la ministre envers le jugement des élus. Ainsi, l'obligation de limiter à 30 km/h la vitesse en tout temps dans les zones scolaires nous paraît exagérée.

Ensuite, le projet de loi introduit l'obligation, pour la personne responsable de l'entretien d'un chemin public, de procéder à l'aménagement sécuritaire des zones scolaires en tenant compte du guide d'application du MTMD (article 52) :

« 52. L'article 294.0.1 de ce code est modifié par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

En outre, la personne responsable de l'entretien d'un chemin public est tenue d'aménager de façon sécuritaire la zone scolaire, notamment en tenant compte du guide d'application élaboré par le ministre des Transports en semblable matière. »

Nous sommes en droit de nous demander quelles seront les exigences de ce guide. Pour le moment, la signalisation routière fait partie d'une dépendance d'ouvrages routiers. Il y a fort à parier que le respect du guide ne remplacera pas la contribution d'un ingénieur. Les coûts de ces travaux peuvent être prohibitifs. Nous craignons déjà que les sommes mises à la disposition des municipalités ne soient pas suffisantes pour couvrir tous les besoins. Autant du côté du TAPU que du Programme d'aide à la voirie locale (« PAVL »), le ministère doit être conscient que les nouvelles exigences imposées en matière de sécurité dans les zones scolaires doivent s'accompagner du financement conséquent.

Recommandation n° 7

Que la bonification de 68 M\$ au TAPU soit récurrente, que le programme fasse l'objet d'une évaluation annuelle quant aux besoins des municipalités et que les sommes disponibles pour les celles-ci soient minimalement indexées afin d'être en adéquation avec ce qui est exigé par le gouvernement.

D'autre part, le projet de loi offre la possibilité, pour un responsable de l'entretien d'un chemin public et suivant certaines conditions, de fixer une limite de vitesse différente, par exemple par l'ajout de panneaux lumineux. Ces conditions s'accompagnent un certain niveau de contraintes et de complexité. L'article 57 stipule que :

« L'article 329.1 de ce code est remplacé par le suivant :



« 329.1. Dans une zone scolaire, la personne responsable de l'entretien d'un chemin public doit installer une signalisation indiquant la limite de vitesse prévue au paragraphe 4,1° du premier alinéa de l'article 328.

Elle peut, dans le respect des conditions prescrites par un règlement du gouvernement, fixer une limite de vitesse différente de celle prévue au paragraphe 4,1° du premier alinéa de l'article 328 ».

L'article 53, quant à lui, modifie l'article 300 du Code de la sécurité routière en ajoutant la consigne suivante :

« 53. Ce code est modifié par l'insertion, après l'article 300, du suivant :

300.1. La personne responsable de l'entretien d'un chemin public doit enregistrer et consigner électroniquement toute limite de vitesse affichée sur un panneau à message lumineux, variable ou non, selon les conditions et les modalités prévues par règlement.

Cet enregistrement et cette consignation électroniques doivent également comprendre toute information requise par règlement. ».

Premièrement, pour l'article 57, au lieu du passage « dans le respect des conditions prescrites par un règlement du gouvernement », nous proposons que dans le cas d'une municipalité, ce pouvoir s'exerce par règlement, ce qui serait cohérent avec le respect de l'autonomie municipale. Ensuite, pour ce qui est de l'article 53, nous soulevons le fait que cette exigence relève d'une reddition de comptes supplémentaire dont nous ne connaissons encore ni la fréquence ni l'ampleur⁵. Finalement, advenant que le ministère aille de l'avant avec l'imposition du 30km/h en tout temps tel qu'indiqué dans le projet de loi, nous suggérons d'introduire une date d'entrée en vigueur qui permettrait aux municipalités de se conformer (dispositions transitoires). Il s'agit ici de tenir compte du délai requis aux municipalités pour procéder à un changement de règlement et à l'installation de la nouvelle signalisation.

Recommandation n° 8

⁵ Il est également question de cette exigence à l'article 24 du présent projet de loi, qui introduit l'article 21.1 à l'article 621 du CSR : « 21,1° Déterminer les conditions et les modalités selon lesquelles la personne responsable de l'entretien d'un chemin public doit, à l'égard d'un panneau à message lumineux, variable ou non, enregistrer et consigner électroniquement toute limite de vitesse affichée sur un tel panneau ainsi que toute information qui doit être comprise dans un tel enregistrement et une telle consignation ».



Que dans l'article 57, le deuxième alinéa de l'article 329.1. soit modifié afin de permettre à une municipalité de procéder par simple règlement, dans le respect de son autonomie municipale, au lieu de devoir référer à un règlement du gouvernement comme indiqué.

Recommandation n° 9

Que le premier règlement pris en application du deuxième alinéa de l'article 329.1 du Code de la sécurité routière, édicté par l'article 57 du projet de loi, prévoit un délai d'entrée en vigueur différé afin de tenir compte du délai requis aux municipalités pour se conformer à cette modification législative et installer la signalisation exigée.

3.2. RÉSEAU SUPÉRIEUR

Nous ne pouvons commenter les propositions de modifications du Code de la sécurité routière visant à rendre les zones et corridors scolaires plus sécuritaires sans aborder la question des zones et corridors qui se trouvent sur le réseau supérieur du Ministère des Transports, une situation problématique dénoncée par plusieurs membres représentés par la FQM.

Pour la FQM et ses membres, il est impératif que le Ministère des Transports et de la Mobilité durable prêche par l'exemple. Nous sommes partisans d'une modulation des normes du ministère lorsque les routes nationales traversent les villages et les villes, particulièrement aux abords des zones scolaires. L'exemple de la situation vécue par certaines villes des Laurentides est inacceptable. C'est d'ailleurs une situation qui se répète à de nombreux endroits au Québec⁶ et que nous déplorons.

Nous profitons ainsi de l'occasion pour reformuler notre demande à la ministre, soit de faire confiance aux élus municipaux, de respecter l'autonomie des municipalités et d'être plus à l'écoute des demandes venant du milieu. L'action 16 du PASR, qui consiste à « mettre en œuvre des mesures visant à améliorer la satisfaction, à renforcer les relations, à simplifier les échanges et à harmoniser les pratiques avec le milieu municipal » a été mise en place justement pour pallier les insatisfactions et à la suite de demandes répétées venant du milieu municipal, sur plusieurs années. Le déploiement des mesures en lien avec cette action doit s'accélérer et se faire simultanément dans toutes les régions ; les canaux de communication doivent d'ores et déjà être

⁶ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1963266/securite-pietons-ecoles-municipalites-gouvernement-legault>



existants, plus fluides et les élus doivent pouvoir sentir dès maintenant de l'écoute et la volonté de collaborer de la part des directions territoriales du MTMD.

Recommandation n° 10

Que le MTMD accélère le déploiement des mesures liées à l'action 16 du Plan d'action en sécurité routière et que ces mesures soient élaborées de concert avec les premières personnes concernées, c'est-à-dire les représentants du monde municipal. Que le ministère reconnaisse l'expertise et les connaissances locales des représentants municipaux en matière de transport dans leur municipalité lorsqu'il est question des routes numérotées qui traversent leur territoire.



CONCLUSION

La détérioration du bilan routier ces dernières années, la hausse du nombre de décès chez les piétons a amené la ministre des Transports et de la Mobilité durable à présenter un Plan d'action en sécurité routière, à l'été 2023. Certaines de ses mesures phares, comme l'obligation d'abaisser la limite de vitesse à 30 km/h en tout temps dans les zones et les corridors scolaires, doivent faire l'objet de modifications législatives. D'autres mesures annoncées, comme l'ajout et la mise en disponibilité pour les municipalités d'appareils de contrôle automatisé, les radars photo, demandent à être encadrées. Par la même occasion, le projet de loi souhaite profiter de la révision du Code pour renforcer certaines de ses composantes, comme la conduite des véhicules hors route hors des sentiers prévus à la pratique de cette activité.

C'est principalement sur ces trois sujets que c'est concentré nos propos dans cet exercice.

Dans un premier temps, nous nous sommes attardés à la question de l'implantation de plus de radars photo dans les municipalités et aux modalités d'utilisation entourant ceux-ci. La désignation des sites est un exercice sur lequel le ministère doit s'appliquer afin de ne pas créer de frustrations inutiles. Le maintien des ententes entre les municipalités et le MTMD, qui se voient accorder plus d'autonomie et qui pourront continuer de bénéficier d'un partage des excédents financiers pour les appareils de contrôle automatisé qui se retrouveront sur leur territoire, est une excellente nouvelle. La possibilité de désigner des organismes municipaux qui s'occuperont des sanctions administratives pécuniaires est aussi une idée qui suscite notre adhésion.

En second lieu, nous avons exprimé notre vigoureux désaccord envers les modifications entourant la conduite des véhicules hors route, des changements qui nous semblent complètement démesurés et qui manquent leur cible par rapport à la problématique qu'ils tentent d'endiguer. Nous espérons d'ailleurs que d'autres groupes partageant la même opinion joindront leur voix à la nôtre sur cette question et vous feront réenvisager la question.

Finalement, nous avons voulu vous sensibiliser aux coûts prohibitifs que certaines exigences d'aménagement dans les zones et corridors scolaires entraîneront pour les municipalités et de l'importance de faire confiance aux élus en place lorsqu'il est question de prendre les meilleures décisions pour leur milieu, notamment au sujet des zones et corridors scolaires présents sur le réseau supérieur du ministère.

La collaboration avec le milieu municipal est au cœur des succès des initiatives menées par le Ministère des Transports et de la Mobilité durable.



RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1

Que la ministre poursuive dans la voie de donner plus d'autonomie aux municipalités comme elle l'a fait en enlevant la reddition de comptes au ministre dans les articles 4 et 5 du projet de loi.

Recommandation n° 2

Que le gouvernement établisse les critères de détermination des sites ainsi que les modalités qui s'accompagnent en prenant compte des connaissances et du savoir des représentants municipaux. Que le rôle des MRC et l'implication des municipalités dans le diagnostic de sécurité routière soient bien établis. Que les ressources financières et techniques soient facilement accessibles pour les organismes municipaux.

Recommandation n° 3

Que des options de partage de revenus soient présentées aux municipalités lors de la négociation des ententes entre le MTMD et les municipalités, afin que ces dernières puissent choisir l'option la plus avantageuse lui permettant de réinvestir dans l'aménagement de mesures de sécurité sur son réseau, notamment dans les zones scolaires.

Recommandation n° 4

Que le gouvernement fasse appel aux organismes municipaux déjà existants pour gérer les infractions ne nécessitant qu'une sanction administrative pécuniaire, comme les cours municipales, et dans le cas contraire, qu'il s'assure du financement nécessaire pour l'implantation et l'administration des régimes de sanctions administratives pécuniaires, via les ententes négociées avec les municipalités ou les organismes municipaux désignés.

Recommandation n° 5

Que l'article 69 soit retiré.



Recommandation n° 6

Qu'une municipalité soit habilitée à adopter des règlements encadrant la conduite des VHR sur son territoire comme elle est habilitée à le faire lorsqu'elle souhaite modifier ses limites de vitesse, à titre d'exemple.

Recommandation n° 7

Que la bonification de 68 M\$ au TAPU soit récurrente, que le programme fasse l'objet d'une évaluation annuelle quant aux besoins des municipalités et que les sommes disponibles pour les celles-ci soient minimalement indexées afin d'être en adéquation avec ce qui est exigé par le gouvernement.

Recommandation n° 8

Que dans l'article 57, le deuxième alinéa de l'article 329.1. soit modifié afin de permettre à une municipalité de procéder par simple règlement, dans le respect de son autonomie municipale, au lieu de devoir référer à un règlement du gouvernement comme indiqué.

Recommandation n° 9

Que le premier règlement pris en application du deuxième alinéa de l'article 329.1 du Code de la sécurité routière, édicté par l'article 57 du projet de loi, prévoit un délai d'entrée en vigueur différé afin de tenir compte du délai requis aux municipalités pour se conformer à cette modification législative et installer la signalisation exigée.

Recommandation n° 10

Que le MTMD accélère le déploiement des mesures liées à l'action 16 du Plan d'action en sécurité routière et que ces mesures soient élaborées de concert avec les premières personnes concernées, c'est-à-dire les représentants du monde municipal. Que le ministère reconnaisse l'expertise et les connaissances locales des représentants municipaux en matière de transport dans leur municipalité lorsqu'il est question des routes numérotées qui traversent leur territoire.



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS