

MÉMOIRE

◆ LE RÉGIME PUBLIC D'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

AOÛT 2001

MÉMOIRE DU BARREAU DU QUÉBEC

◆ LE RÉGIME PUBLIC D'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

**Présenté à la Commission des transports et de l'environnement
de l'Assemblée nationale du Québec**

Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec
3e trimestre 2001

GROUPE DE TRAVAIL SUR LE RÉGIME PUBLIC D'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

Me Janick Perreault

Me Michel Charette

Me Lucie Dufresne

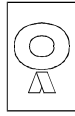
Me Marc Boulanger

Me Marc Sauvé, secrétaire du Comité
Avocat au Service de recherche et de législation
Barreau du Québec

* Personne-ressource consultée sur la question du
droit de poursuivre pour l'exc dent des dommages
non couverts par le régime d'assurance automobile :

Me Patrice Deslauriers, professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Montréal

Ce mémoire a été approuvé par le
cabinet du bâtonnier le 21 août 2001



LE BARREAU DU QUÉBEC

Créé en 1849, le Barreau du Québec a abordé le 21^{ème} 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 19 096 membres en règle. Ses effectifs comptent près de 42% 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.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
COMMENTAIRES GÉNÉRAUX.....	3
1- LE CONCEPT D'ASSURANCE SANS ÉGARD À LA RESPONSABILITÉ ET L'INDEMNISATION DES PERSONNES ACCIDENTÉES RECONNUES COUPABLES DE CONDUITE AVEC LES CAPACITÉS AFFAIBLIES	
La simplicité du régime	6
La conduite avec facultés affaiblies	8
2- LA COUVERTURE DU RÉGIME	14
Les victimes par ricochet	14
Les indemnités pour dommages non pécuniaires	15
Les indemnités de remplacement du revenu	17
3- LA QUALITÉ DES SERVICES OFFERTS AUX VICTIMES D'UN ACCIDENT DE LA ROUTE	19
La culture administrative de la SAAQ	19
Le droit à la réadaptation	21
4- LES AUTRES ÉLÉMENTS DU RÉGIME D'ASSURANCE AUTOMOBILE	23
Le remboursement des frais d'expertise	23
La révision	23
La représentation des victimes au sein de la SAAQ	25
Le droit de retour au travail.....	25
Le mécanisme décisionnel de la SAAQ.....	26
La publicité des décisions	27
CONCLUSION.....	29
PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	31
AUTRES RECOMMANDATIONS.....	32

INTRODUCTION

Le Barreau du Québec constitue l'ordre professionnel des avocats dont la mission est la protection du public. 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 individuels et les objectifs collectifs légitimes, entre les droits et libertés des citoyens et les pouvoirs de l'État.

Comme l'a mentionné monsieur Lucien Bouchard, le 27 mai 1999, dans le cadre de la présentation de la motion visant à souligner le 150^e anniversaire du Barreau :

«La participation du Barreau aux débats entourant les projets de loi déposés en cette Chambre rend cette institution incontournable pour notre démocratie.»

On comprendra que les interventions du Barreau ne se situent pas seulement en aval de la législation, en réponse aux projets de loi déposés, mais aussi en amont, dans les débats de société qui amènent ces modifications législatives.

La Commission des transports et de l'environnement de l'Assemblée nationale est chargée de tenir des auditions publiques dans le cadre de la consultation générale sur le document de référence intitulé « *Le régime public d'assurance automobile du Québec* » publié par la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ) en mai 2001, ci-après cité *Document de référence*.

On se souviendra qu'en février 2000, lors de la commission parlementaire qui a suivi la publication du Livre vert intitulé *La sécurité routière au Québec : un défi collectif*, plusieurs intervenants dont le Barreau du Québec avaient formulé des observations visant à lutter contre la conduite avec les capacités affaiblies. Devant l'importance de cette question et devant le fait que le régime d'assurance automobile du Québec n'a fait l'objet d'aucun questionnement en profondeur depuis 1989, le gouvernement s'est donc fixé comme objectif de permettre à la population de se faire entendre lors d'une consultation générale sur le régime public d'assurance automobile du Québec.

Le régime d'indemnisation des victimes d'accident d'automobile préoccupe le Barreau du Québec depuis plusieurs années. Le Barreau du Québec a d'ailleurs fait part de ses critiques et observations à ce sujet notamment dans son mémoire de 1996 sur l'indemnisation des victimes d'accident d'automobile. Le Barreau du Québec a aussi souligné les lacunes du régime général d'indemnisation des victimes d'accident d'automobile dans son mémoire sur le Livre vert sur la sécurité routière, en février 2000. Ces commentaires, observations et recommandations sont toujours valides aujourd'hui.

L'indemnisation des victimes d'accident d'automobile soulève des enjeux sociaux et économiques considérables qui méritent l'attention des autorités publiques. Certaines injustices entachent malheureusement la crédibilité et l'équité du régime public d'assurance automobile au Québec.

Aussi, le Barreau du Québec considère de son devoir de faire part aux membres de la Commission de ses observations à ce sujet, en tenant compte des objectifs sociaux légitimes qui ont présidé à la mise en place de ce régime il y a près de 25 ans et à la lumière des valeurs de justice sociale et de responsabilité individuelle de la société québécoise des années 2000.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

Il convient de reconnaître les mérites du régime public fondé sur l'indemnisation sans égard à la responsabilité. Avant 1978, on se souviendra que les victimes d'accidents de la route ne bénéficiaient que d'un recours incertain basé sur la responsabilité de l'auteur de l'accident, particulièrement lorsque ce dernier était insolvable puisque l'assurance responsabilité n'était pas obligatoire. Par ailleurs, les assurés qui poursuivaient le responsable de l'accident se voyaient souvent opposer de multiples moyens de défense. Il était souvent difficile, voire impossible, d'imputer une faute à quelqu'un. Les victimes se retrouvaient souvent sans indemnités.

Le Barreau reconnaît les acquis qui découlent du principe de l'indemnisation sans égard à la responsabilité et n'a pas l'intention de les remettre en question. Cela ne signifie pas que le régime d'assurance public est parfait et qu'il ne comporte pas de lacunes graves. Comme nous le verrons plus loin, il est possible d'améliorer sensiblement l'équité du régime sans compromettre pour autant les acquis sociaux, en particulier à l'égard des victimes par ricochet qui sont les grands perdants du régime public et en ce qui concerne les criminels de la route qui eux bénéficient indûment du régime.

La première question qui nous vient à l'esprit à la lecture du *Document de référence* concerne la finalité de la consultation publique sur le régime d'assurance automobile. En effet, le message du ministre responsable qui apparaît au *Document de référence* fait état de l'objectif « d'informer la population et de lui permettre de se faire entendre ». On est frappé par l'absence, à toute fin pratique, de sens autocritique du *Document de référence* alors que le régime d'assurance automobile du Québec comporte, de l'avis du Barreau, de graves lacunes et injustices. On note d'ailleurs que le *Document de référence* émane de la Société d'assurance automobile du Québec et non du Ministère des Transports. Existe-t-il une volonté politique suffisante pour apporter les redressements qui s'imposent?

Comme il est mentionné, à la page 3 du *Document de référence*, la principale mission de la Société d'assurance automobile du Québec est d'assurer et de protéger la population québécoise contre les risques liés à l'usage de la route. Depuis 23 ans, plus de 6 milliards de dollars ont été versés aux victimes d'accidents de la route. On ne peut cependant passer sous silence les centaines de millions de dollars qui ont été versés au gouvernement pour des fins qui ne concernent pas l'assurance automobile. Ces « dividendes » versés au Fonds consolidé de la province constituent ni plus ni moins qu'un détournement de fonds. Les actifs de la Société d'assurance automobile du Québec ne devraient-ils pas appartenir collectivement aux assurés et non à l'État? N'y-a-t'il pas une confusion dans les rôles de la SAAQ, tantôt assureur, tantôt perceuteur de taxe pour l'État?

Par ailleurs, à la page 8 du *Document de référence*, on mentionne qu'il y a 0,64¢ par dollar de primes perçues qui reviennent à l'accidenté dans les provinces et pays où un droit de poursuite devant les tribunaux existe, alors qu'au Québec, environ 0,88¢ sont versés en indemnité et 0,12¢ en frais d'administration ce qui fait du régime québécois le système d'assurance le moins coûteux et le plus avantageux en Amérique du Nord aux yeux de la SAAQ. D'où viennent ces statistiques? Quelles sont les indemnités et la couverture offertes dans ces régimes auxquels on compare le régime québécois? Les victimes par ricochet sont-elles admissibles à l'indemnisation dans ces régimes? La SAAQ tient-elle compte des sommes considérables versées au gouvernement dans sa définition de primes perçues? Les sommes considérées versées en indemnités excluent-elles les montants versés au gouvernement?

On mentionne à la page 12 du *Document de référence* les frais d'avocats, les frais judiciaires et les frais d'experts qu'occasionneraient les poursuites en matière civile. Pour être juste, il faut mentionner que dans le régime actuel, les victimes qui contestent les décisions de la SAAQ doivent aussi assumer les frais de leurs avocats et les frais d'expertise qui excèdent les montants remboursés par la SAAQ.

Sur un même registre, on fait référence à la page 12 du *Document de référence* à une étude réalisée par la Révision de la justice civile en Ontario, sans fournir les références précises de cette source d'information¹. Selon cette étude, on évalue en moyenne à 38 000 \$ les honoraires d'avocats découlant d'une cause type sans compter les frais judiciaires et les frais d'experts. Le Barreau s'interroge vivement sur la crédibilité de ces chiffres qui ne correspondent pas à l'expérience vécue par ses membres qui oeuvrent dans des secteurs connexes au Québec.

Cette étude du gouvernement de l'Ontario repose sur des données qui concernent toutes sortes de procès devant juge et jury qui peuvent être souvent très complexes et qui portent sur des matières civiles ne concernant pas les accidents d'automobile.

Il faut souligner d'une part que les jurys civils ont été abolis au Québec en 1975 et que contrairement à la situation qui prévaut en Ontario, la rémunération en pourcentage existe au Québec. L'Ontario est la seule province qui n'autorise pas les conventions d'honoraires à pourcentage. Or, ce mode de rémunération avantageux pour les justiciables était systématiquement utilisé au Québec en matière d'accident d'automobile. Si on tient à se référer à l'expérience ontarienne, il doit être mentionné que la *Loi sur les assurances* permet en Ontario la poursuite civile contre l'auteur de dommages non pécuniaires résultant d'un accident d'automobile dans le cas où la personne blessée est morte, a subi un préjudice esthétique grave ou a subi une déficience grave d'une fonction corporelle, mentale ou physique importante².

Comme nous le verrons plus loin, le Barreau du Québec recommande la levée de l'immunité de poursuite civile contre les criminels de la route déclarés coupables par le tribunal. En ces circonstances, il est raisonnable de penser que les procès civils seraient plus expéditifs et qu'ils porteraient surtout sur le quantum des dommages à accorder.

¹ Nous avons trouvé le document suivant qui correspond à cette référence générale : *Ministère du procureur général, Révision de la justice civile, premier rapport*, mars 1995, pages 150 à 154.

² Article 267.1(2) *Loi sur les assurances*, L.R.O. 1990, c.I.8.

Les 4 thèmes développés dans le *Document de référence* sont :

1. le concept d'assurance sans égard à la responsabilité (chapitre 2, pages 11 et 12);
2. la couverture offerte par le régime québécois (chapitre 3, pages 13 à 18);
3. les services offerts aux victimes d'accident d'automobile (chapitre 4, pages 19 à 22); et
4. l'indemnisation des personnes accidentées reconnues coupables de conduite avec les facultés affaiblies (chapitre 5, pages 23 à 25).

Nous reprenons chacun de ces thèmes en formulant des commentaires et observations. Nous traitons de l'assurance sans égard à la responsabilité et de l'indemnisation des personnes accidentées reconnues coupables de conduite avec les facultés affaiblies dans une même section parce que ces sujets sont liés. Une dernière section porte sur divers éléments du régime d'assurance automobile qui méritent des modifications.

1- LE CONCEPT D'ASSURANCE SANS ÉGARD À LA RESPONSABILITÉ ET L'INDEMNISATION DES PERSONNES ACCIDENTÉES RECONNUES COUPABLES DE CONDUITE AVEC LES CAPACITÉS AFFAIBLIES

La simplicité du régime

Selon le *Document de référence*, le régime actuel d'indemnisation sans égard à la responsabilité est simple, souple, efficace et peu coûteux. Si cela se vérifie peut être en partie pour les victimes qui sont satisfaites des décisions de la SAAQ, de telles affirmations sont inexactes à l'égard des victimes qui contestent ces décisions. Pour une victime insatisfaite, le processus de contestation est au contraire très coûteux en raison notamment de la multitude de décisions rendues dans un même dossier pour une même victime dont plusieurs ne sont même pas transmises aux procureurs ayant dûment comparu et en raison du fardeau de preuve médical.

Les contestations en révision et en appel au Tribunal administratif du Québec (TAQ) ne constituent pas des phénomènes isolés. Chaque année, il y a entre 3,000 et 3,400 victimes avec au moins une demande de révision et entre 1,000 et 1,200 victimes avec au moins une demande d'appel devant le TAQ selon l'année d'accident pour un volume de demandes d'indemnisation oscillant entre 26,000 et 30,000 annuellement³. Pour 1999-2000, on se retrouve avec plus de 3,300 dossiers ouverts au TAQ⁴. Pour un dossier contesté porté au TAQ, on parle d'un délai de 18 mois à 2 ans. Dans ces cas qui sont assez nombreux, on ne peut pas affirmer que le régime est rapide⁵.

La victime d'accident d'automobile a 60 jours pour répondre aux décisions de la SAAQ et pour porter cette décision en révision. Or, un seul dossier de réclamation peut comporter de nombreuses décisions de la SAAQ. Ce traitement sectionné et compartimenté des dossiers est de nature à créer de la confusion et de la lourdeur administrative, sources d'inefficacité. Nous sommes d'avis que le délai pour répondre aux décisions de la SAAQ devrait être établi à 1 an, ce qui serait susceptible d'amener un traitement global du dossier par la SAAQ.

Par ailleurs, le *Document de référence* mentionne que le régime est simple puisqu'il suffit d'établir un lien entre le préjudice corporel et l'accident. Cependant, les victimes qui contestent les décisions ont un fardeau de preuve très élevé. Trop souvent, elles doivent démontrer qu'il y a une causalité scientifique plutôt que juridique pour appuyer leur demande. Le fait de donner le choix du médecin à la victime rendrait le régime plus acceptable.

En vertu de la *Loi sur l'assurance automobile*, la SAAQ désigne le médecin qui procède à l'évaluation des éléments de préjudices corporels de la victime. Le rapport de ce médecin prévaudra à moins que lors d'une contestation, la victime établisse par ses propres expertises que l'évaluation faite par le médecin nommé par la SAAQ est erronée ou inexacte. La

³ Service des études et des stratégies en assurance automobile, SAAQ 2000 dans Dossier statistique, Bilan 1990-1999, pages 110 et 134.

⁴ Le *Tribunal administratif du Québec*, Rapport d'activité 1998-2000, page 27.

⁵ Ibid, page 28.

victime doit alors supporter tous les coûts rattachés à cette démarche. Elle doit en outre supporter les inconvénients de la contestation qui en résultera. Nous proposons que la Loi reconnaisse à la victime le droit aux professionnels de la santé de son choix pour les fins d'évaluation en cas de désaccord de la SAAQ avec le rapport fourni par son médecin. Cette recommandation est d'ailleurs conforme à ce que l'on retrouve en matière d'accident du travail⁶.

La conduite avec facultés affaiblies

Sur un autre plan, la forte médiatisation depuis quelques années des accidents impliquant des conducteurs en état d'ébriété a suscité, à juste titre, un certain questionnement de la population en regard notamment de l'immunité de poursuite et de l'indemnisation des criminels de la route.

Nous ne pouvons ignorer tous les efforts déployés par les gouvernements fédéral et provincial et les manufacturiers d'automobiles en vue d'assurer une plus grande sécurité sur nos routes. Entre autres, la criminalisation de la conduite d'un véhicule automobile avec facultés affaiblies a non seulement sensibilisé le public à la gravité de prendre le volant en de telles circonstances mais a aussi contribué à réduire le nombre d'accident d'automobile. Il n'en demeure pas moins que la SAAQ reconnaît que l'alcool au volant coûte chaque année plusieurs dizaines de millions en indemnisations de toutes sortes.

Pour justifier l'immunité de poursuite contre les criminels de la route et leur indemnisation par la SAAQ, plusieurs arguments sont avancés à la page 12 du *Document de référence*. De l'avis du Barreau, ces arguments ne sont pas suffisamment convaincants pour maintenir le *statu quo* avec les injustices qu'il comporte. Le Barreau du Québec est d'avis que l'ouverture au droit de poursuite dans le cas spécifique des criminels de la route ne serait pas de nature à compromettre le régime public d'assurance automobile que

⁶ *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, L.R.Q. ch. A-3.001, articles 194, 212 et 224.

les québécois se sont donnés en 1978. Au contraire, cette ouverture aurait pour effet de le rendre plus acceptable et plus juste aux yeux des citoyens tout en ayant un effet dissuasif en regard de la conduite avec facultés affaiblies.

Les pressions publiques pour modifier les lois existent dans tous les secteurs de la législation et non seulement en matière d'assurance automobile, il revient aux élus de faire les arbitrages nécessaires en fonction de l'intérêt public.

Les avocats ne conseilleraient pas à leurs clients de poursuivre une personne insolvable. Ces poursuites seraient intentées dans les cas de personnes solvables, reconnues coupables de conduite avec facultés affaiblies ou de conduite dangereuse causant des lésions corporelles ou la mort. Selon les données statistiques fournies par le *Centre canadien de la statistique juridique 2000*⁷, il y aurait un potentiel annuel d'environ 400 à 500 dossiers de cette nature. Or, sachant selon les chiffres de la SAAQ qu'une proportion significative des criminels de la route sont insolvable, on en arrive à un volume annuel assez modeste de poursuites civiles devant les tribunaux. Nous sommes loin du pactole que certains y voient pour les avocats.

En ce qui concerne les personnes à charge et sous réserve des amendements législatifs nécessaires, rien n'empêcherait le versement d'indemnités en fonction du nombre de personnes à charge comme le prévoit l'article 83.30 de la *Loi sur l'assurance automobile*. Par ailleurs, rien n'empêcherait la SAAQ de prendre une décision administrative sur l'indemnisation des conducteurs avec appel de la décision au Tribunal administratif du Québec sans avoir à attendre l'issue d'une procédure judiciaire en matière criminelle.

Comme nous l'avons par ailleurs mentionné, les honoraires et les frais judiciaires dont on fait référence à la page 12 du *Document de référence* nous semblent d'aucune manière refléter la réalité; il faut aussi mettre en rapport ces coûts et honoraires avec les

⁷ Déclaration uniforme de la criminalité, Centre canadien de la statistique juridique, Statistique Canada, 2000.

indemnités additionnelles que les victimes pourraient obtenir des tribunaux en excédent du régime public d'indemnisation.

Le conducteur qui s'abstient de conduire en état d'ébriété n'aurait pas à vivre avec le sentiment d'insécurité qui découle du risque d'être poursuivi; par contre ce risque peut l'en dissuader, croyons-nous, à prendre le volant en état d'ébriété.

Finalement, comme le mentionnait le professeur, Patrice Deslauriers en commission parlementaire l'année dernière⁸, la responsabilité civile comporte plusieurs fonctions au point de vue philosophique.

Bien sûr, il est clair que l'indemnisation représente la fonction première de la responsabilité civile mais elle comporte aussi d'autres fonctions : la prévention, l'éducation et l'apaisement. Dans la littérature sur le sujet on enseigne selon monsieur le professeur Deslauriers que le fait d'aller devant les tribunaux procure un sentiment d'apaisement à celui qui peut manifester sa colère et obtenir justice publiquement. Au contraire, l'impossibilité de recourir aux tribunaux, surtout dans les cas de dommages causés par des criminels, augmente le sentiment d'injustice et de colère des victimes. Cet aspect sociologique fondamental du principe de la responsabilité civile est complètement mis de côté dans le régime public d'assurance automobile bien que le processus de justice criminelle puisse apaiser les victimes.

Comment justifier d'une part que nous criminalisons à coup de placard publicitaire évocateur la conduite de véhicule automobile avec facultés affaiblies et que, d'autre part, non seulement nous accordions l'immunité absolue de toute poursuite civile et responsabilité personnelle à celui qui se rend coupable d'un tel acte criminel, mais que la société paie une indemnité de remplacement du revenu et d'autres indemnités aux criminels. On pousse même l'injustifiable jusqu'à ne prévoir aucune clause subrogatoire

⁸ Commission des transports et de l'environnement, consultation publique sur le Livre vert sur la sécurité routière, 21 mars 2000.

en faveur de l'État. La protection contre tout recours civil dont bénéficie actuellement le criminel de la route nous apparaît dans la réalité d'aujourd'hui, tant en raison du contexte social que du contexte économique, insoutenable.

Comment justifier qu'une victime d'un accident d'automobile résultant de la perpétration d'un acte criminel ne puisse bénéficier des mêmes avantages et recours qu'une victime d'acte criminel pour le seul motif que cet acte criminel a été perpétré au volant d'une automobile. En comparaison, la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels* (L.R.Q., ch. I-6) autorise les victimes à poursuivre devant les tribunaux civils l'auteur du dommage et garantit à la victime le montant des indemnités qui lui sont accordées en vertu de cette loi :

« Article 8. Le réclamant peut, à son option, réclamer le bénéfice des avantages de la présente loi ou exercer une poursuite civile contre toute personne responsable des dommages matériels, de la blessure ou de la mort.

Si la somme adjugée et perçue à la suite d'une poursuite civile est inférieure au montant des indemnités que le réclamant aurait pu obtenir en vertu de la présente loi, ce dernier peut bénéficier, pour la différence, des avantages de la présente loi en avisant la Commission et en lui formulant sa réclamation dans l'année suivant la date du jugement ».

De même, la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (L.R.Q. ch. A-3.001) autorise aussi l'accidenté du travail à intenter une action en responsabilité civile, sauf contre son employeur, lorsque ses blessures ou sa maladie professionnelle résultent d'une faute qui constitue une infraction au sens du *Code criminel* :

« Article 441. Un bénéficiaire ne peut intenter une action en responsabilité civile, en raison d'une lésion professionnelle, contre un employeur assujéti à la présente loi, autre que celui du travailleur lésé, que :

1. si cet employeur a commis une faute qui constitue une infraction au sens du Code criminel (Lois révisées du Canada (1985, ch. C-46) ou un acte criminel au sens de ce Code; ».

Le Barreau recommande que soient amendées les dispositions de la *Loi sur l'assurance automobile* afin de permettre aux victimes d'actes criminels commis au volant d'une automobile de s'adresser aux tribunaux civils tout en conservant la garantie des indemnités étatiques qui leur sont accordées par la loi. La SAAQ devrait aussi être autorisée à réclamer du criminel de la route par subrogation de la route les sommes qu'elle s'est vue contrainte de verser à titre d'indemnités à ces victimes.

En outre, il faudrait prévoir la diminution des indemnités de remplacement du revenu dans tous les cas de crime de la route et non pas seulement dans le cas des chauffards emprisonnés. Pour tenir compte des personnes à charge du criminel de la route, on pourrait adopter un barème similaire à celui que l'on retrouve à l'article 83.30 de la *Loi sur l'assurance automobile*.

En ce qui concerne le montant forfaitaire pour séquelles permanentes, le criminel de la route en serait privé si la cause de l'accident dépend à plus de 50% de la consommation d'alcool ou de drogues. Cette évaluation pourrait être faite administrativement par la SAAQ, avec recours au Tribunal administratif du Québec.

Il faut noter qu'au Manitoba et en Saskatchewan où il existe également des systèmes d'indemnisation sans égard à la faute, la législation prévoit, pour le Manitoba⁹, la possibilité de réduire l'indemnité en cas d'infraction au *Code criminel* et, pour la Saskatchewan¹⁰, la privation du montant forfaitaire pour les dommages corporels permanents. La réduction de l'indemnité est opérée administrativement.

⁹ *Loi sur la société d'assurance publique du Manitoba*, chapitre P-215, C.P.L.M.; article 161 (1) et ss.

¹⁰ *The autoimobile accident insurance act*, c.A-35, article 186(1).

En Saskatchewan, où un régime général d'indemnisation sans égard à la faute existe, la législation permet des recours civils devant les tribunaux pour l'excédent des pertes économiques non couvert par le régime d'indemnisation. C'est la victime qui a le choix de poursuivre devant les tribunaux celui qui lui a causé des dommages¹¹. Comme nous l'avons déjà mentionné, la *Loi sur les assurances de l'Ontario*, permet aussi la poursuite civile contre l'auteur de dommages non pécuniaires résultant d'un accident d'automobile dans certains cas¹².

L'immunité civile à l'égard des criminels de la route représente un choix législatif socialement difficile à justifier et constitue en soi une source de dommages d'ordre psychologique. Ce dommage spécifique bien que reconnu par les autorités médicales n'est pas compensé¹³.

En conséquence, il faut prévoir la levée de l'immunité civile et modifier le droit à l'indemnisation à l'égard des criminels de la route incluant les personnes condamnées pour une infraction criminelle concernant la conduite avec facultés affaiblies par l'alcool.

Ces amendements sont non seulement dictés par un souci de justice sociale mais aussi par une volonté qu'a déjà manifestée l'État de décourager la conduite avec facultés affaiblies, en raison des risques additionnels qui y seraient associés pour tout contrevenant. De tels amendements auraient aussi l'avantage d'uniformiser les régimes étatiques d'indemnisation et de responsabiliser le chauffeur et son entourage.

¹¹ Ibid, article 103(2).

¹² Ibid, note 2.

¹³ *Diagnostic and statistical manual of mental disorders*, American Psychiatrics Association, 4th Edition, pp. 424 à 429; *Canadian journal of psychiatry*, vol. 40, octobre 1995, pp. 479 à 483, looking at legislative and judicial views of psychic trauma – fluctuating recognition and discrimination. Voir aussi *Gauthier c. Ville de Lac Brome* [1998] 2, R.C.S., 3.

2- LA COUVERTURE DU RÉGIME

Les victimes par ricochet

L'actuel article 6 de la *Loi sur l'assurance automobile* énonce que :

« *Est une victime, la personne qui subit un dommage corporel dans un accident.* »

L'article 6 de la loi doit être amendé afin d'élargir la définition de victime pour inclure les victimes par ricochet. Le régime d'indemnisation actuel rejette toute idée de compensation du préjudice moral et pécuniaire des proches de la victime à moins qu'elles aient été elles-mêmes accidentées ou qu'elles soient à la charge d'une victime décédée, au sens de la loi. Cette absence de lien réel entre ces victimes et la SAAQ montre une perte de vocation sociale du système tout entier. Le régime d'indemnisation doit non seulement indemniser la victime immédiate mais toutes les victimes directement affectées par l'accident d'automobile.

D'ailleurs, la littérature médicale récente et plusieurs décisions des tribunaux reconnaissent sans réserve que les proches des victimes, surtout par suite de conduite criminelle, vivent des perturbations psychologiques importantes qu'elles aient été ou non impliquées directement dans l'accident.¹⁴

Actuellement, les victimes par ricochet, sauf exception, n'ont aucun droit d'indemnisation en vertu de la *Loi sur l'assurance automobile* et pourtant elles ne disposent d'aucun droit de poursuite contre l'auteur du dommage en raison de l'immunité civile prévue à la loi¹⁵. Paradoxalement, les victimes par ricochet n'ont plus droit à une indemnisation, elles qui y avaient droit avant le premier mars 1978, date de l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'assurance automobile*. Pendant ce temps, les criminels de la route ont obtenu le droit à une indemnisation malgré l'accomplissement d'un acte criminel, eux qui n'y avaient

¹⁴ Ibid, note 13.

¹⁵ *Tordion c. La compagnie d'assurance du Home canadien*, [1989] R.J.Q., 41.

aucunement droit avant l'adoption de ladite loi. Par ailleurs, les tenants du *statu quo* démontrent, à juste titre, beaucoup de compassion pour les familles des criminels de la route; nous sollicitons de la compassion pour toutes les familles des victimes.

À la condition que la victime par ricochet puisse justifier la relation causale directe entre l'accident et le dommage réclamé, qu'elle ait été ou non impliquée elle-même dans l'accident, elle devrait avoir droit à une indemnisation. Par ailleurs, le montant de capital pour acquitter le versement de la rente à la victime doit faire partie de son patrimoine et échoir aux héritiers en cas de décès.

Les indemnités pour dommages non pécuniaires

Par ailleurs, malgré la réforme du régime d'assurance-automobile au titre de l'indemnisation des dommages corporels apportée en 1989, les indemnités pour dommages non pécuniaires demeurent bien en deçà de celles accordées par les tribunaux de droit commun pour de tels dommages. Bien qu'un certain écart puisse se justifier par la suppression des coûts et aléas d'une poursuite en dommages devant les tribunaux ainsi que par l'indemnisation sans égard à la faute offerte par le régime, la sécurité financière des victimes d'accident d'automobile ne doit pas être compromise ni mitigée, ni autrement restreinte par des complexités procédurales ou administratives. Cette prise de position nous apparaît d'autant plus s'imposer que la loi prohibe tout recours devant les tribunaux pour tout dommage corporel résultant d'un accident d'automobile.

Le droit de toute victime d'accident d'automobile à une indemnité pour tout préjudice corporel ou psychique résultant d'un accident d'automobile doit être formellement reconnu et garanti par le texte même de la Loi. Trop de victimes se voient refuser une indemnité par la SAAQ pour les motifs que les atteintes sont subjectives, ne sont pas répertoriées ou ne sont que l'aggravation d'une condition préexistante.

Les indemnités accordées pour douleur, souffrance et perte de jouissance de la vie demeurent clairement inadéquates. Le quantum de l'indemnité à ce chapitre est fixé proportionnellement au pourcentage de l'atteinte. Cette procédure d'évaluation est arbitraire, ne tient aucunement compte de la réalité et prive de nombreuses victimes d'une indemnité qu'elles devraient autrement avoir droit d'obtenir. Le cas des victimes d'accident d'automobile qui subissent des blessures particulièrement douloureuses mais dont ne résulte aucune séquelle permanente est fréquent. La douleur en soi peut entraîner des souffrances qui empêchent la victime de s'adonner à son travail ou à ses occupations régulières.

Les préjudices moraux ou les dommages non pécuniaires sont évidemment difficiles à évaluer. La Cour suprême indique que l'indemnité pour perte non pécuniaire doit être équitable et raisonnable. Dans l'affaire *Andrews*¹⁶, la Cour a fixé un plafond de 100 000 \$ pour toute perte non pécuniaire, sauf circonstances exceptionnelles. Dans l'affaire *Lindal*¹⁷, ce plafond de 100 000 \$ a été repris en ajoutant que l'inflation pouvait être un facteur à retenir s'il y avait lieu de dépasser cette limite. Par ailleurs, dans une décision de 1999 de la Cour supérieure, le tribunal établit le plafond pour dommages moraux qui était de 100 000 \$ en 1978 à 260 000 \$ par suite d'une indexation au coût de la vie¹⁸.

Dans les affaires *Hill*¹⁹ et *Botiuk*²⁰, la Cour suprême établit que ce plafond n'existe pas en matière d'atteinte à la réputation et la Cour a accordé bien au-delà de ce plafond, près du million, dans l'affaire *Hill*, uniquement pour l'atteinte à la réputation. Il s'agissait en l'occurrence d'un avocat qui avait été diffamé par l'Église de scientologie. Cet avocat au moment du procès était devenu juge. Si une petite partie du dommage non pécuniaire en l'espèce, le droit à la réputation, vaut autant, alors le tout, le dommage moral entier, vaut

¹⁶ *Andrews c. Grand & Toy Alberta Limited*, [1978] 2 R.C.S., p. 229.

¹⁷ *Lindal c. Lindal*, [1981] 2 R.C.S., p. 629.

¹⁸ *Li Yun Tu et kuo Yao Tu et Li Cheng Chang c. La compagnie de chemins de fer nationaux du Canada*, C.S.M. 500-05-005772-932, 2 décembre 1999, Honorable juge Claude Tellier; voir aussi *Philibert c. Via Rail*, [1983], C.S.; *Lebrun c. Québec-Téléphone*; *Stunell c. Aubin*, [1999], J.E. 2274, C.S.; *Patterson c. Rubinovitch*, C.A., 22 décembre 1999; *Arnold c. Teno*, [1978], 2 R.C.S., p. 287; *Fountain c. Board of School Trustees*, [1978], 2 R.C.S. p. 267; *Lewis c. Todd*, [1980], 2, R.C.S., p. 694; *Watkins c. Olafson*, [1989], 2 R.C.S., p. 751; *Scarff c. Wilson*, [1989], 2 R.C.S. p. 776.

¹⁹ *Hill c. Église de scientologie*, [1995] 2 R.C.S., 1130.

²⁰ *Botiuk c. Toronto Free Press* [1995] 3 R.C.S.

évidemment davantage que le plafond fixé par la Cour suprême puisque la partie ne saurait valoir davantage que le tout. Or, le dernier plafond prévu à la *Loi sur l'assurance automobile* pour dommages non pécuniaires ne s'élève qu'à 175 000 \$.

Relativement à la couverture du régime, il est évident qu'il faut bonifier le montant des indemnités. Principalement, nous recommandons d'augmenter le plafond de l'indemnité maximale pour les déficits anatomo-physiologiques en cas d'atteinte à au moins 250 000 \$ et il faut allouer une somme additionnelle pouvant aller jusqu'à 50 000 \$ pour les douleurs, les souffrances et les pertes de jouissance de la vie sans égard au pourcentage d'atteinte.

Il faut aussi revoir tous les montants maximums prévus pour le remboursement de dépenses; à ce titre, il faut modifier la réglementation et l'adapter au coût de la vie. De plus, la réglementation devrait prévoir le remboursement d'autres dépenses tel que le coût d'obtention du rapport d'accident.

Les indemnités de remplacement du revenu

Il y aurait lieu d'enlever le plafond de l'indemnité de remplacement du revenu et d'indemniser le manque à gagner réel ou à tout le moins de hausser le plafond actuel. Aussi, les victimes sans emploi au moment de l'accident mais capables de travailler devraient avoir droit à une indemnité de remplacement du revenu dès la survenance de l'accident et non pas seulement après la période de 180 jours prévue à la loi actuelle. Ce délai occasionne un préjudice énorme pour certaines victimes. Également, toutes les victimes devraient avoir droit à l'indemnité de remplacement du revenu dès le lendemain de l'accident et ce, en parfaite harmonisation avec les autres régimes d'indemnisation. Il faudrait en conséquence abolir le délai de carence de sept (7) jours. Encore ici, nous notons que le législateur traite différemment les victimes des accidents d'automobile et les accidentés du travail.

Dans la majorité des cas, l'indemnité de remplacement du revenu constitue la principale indemnité en termes de montant et de durée de versement. Le calcul de cette indemnité revêt donc une importance primordiale, lequel calcul réfère dans plusieurs cas (arts. 15, 17, 20, 21, 26, 31, 42, 45, 46 et 48 de la *Loi sur l'assurance automobile*) aux catégories d'emplois prévues au fichier « professions » du système « Repères »²¹ du GRICS²².

Afin d'évaluer la pertinence de contester une décision déterminant un emploi et établissant le revenu y attaché, il importe pour la victime de consulter ce fichier. D'une part, le fichier n'est pas disponible gratuitement; pour avoir accès à ce fichier, il faut accéder au logiciel Repères et pour ce faire, la victime doit payer une licence annuelle pour un droit d'utilisation, soit 2 117 \$/année²³ ou encore, payer pour une banque d'heures d'utilisation disponible sur CD-ROM dont le minimum est de 250 \$ pour 50 heures auxquelles s'ajoute une somme de 95 \$ à titre de frais d'adhésion.

D'autre part, la victime doit avoir accès à un ordinateur et être capable d'utiliser un tel appareil. En résumé, une victime qui reçoit une décision l'informant de sa rente aux 14 jours basée sur le fichier Repères (1) doit être capable d'utiliser un ordinateur, (2) doit déboursier une somme minimale de 345 \$ et (3) doit se déplacer aux bureaux du GRICS pour obtenir la formation nécessaire à l'utilisation du logiciel afin de vérifier s'il y a lieu de contester la décision! Ne s'agit-il pas d'une entrave au droit de la victime à faire valoir ses droits? De plus, ce fichier ne répertorie que les titres des professions qui nécessitent un diplôme; par conséquent, on ne retrouve pas certains titres d'emplois pourtant populaires tel que celui d'entrepreneur en construction.

Nous recommandons que des mesures soient prises pour permettre aux victimes de vérifier et d'examiner plus facilement les décisions de la SAAQ concernant l'indemnité

²¹ Répertoire informatisé des données en information scolaire et professionnelle.

²² Société de gestion du réseau informatique des commissions scolaires.

²³ Montant en vigueur en 2001.

de remplacement du revenu et la détermination d'un emploi aux fins du calcul de l'indemnité.

3- LA QUALITÉ DES SERVICES OFFERTS AUX VICTIMES D'UN ACCIDENT DE LA ROUTE

La culture administrative de la SAAQ

En ce qui a trait à la qualité des services offerts, il est important aux yeux du Barreau du Québec de faire état d'une certaine culture administrative qui semble exister au sein de la SAAQ. À la lumière de l'expérience de membres spécialisés dans le domaine de l'assurance automobile, il appert qu'il existe des cas où les agents d'indemnisation traitent les victimes comme si elles étaient des fraudeuses et des cas où les agents incitent les victimes à ne pas encourir aux services d'un avocat, en leur mentionnant qu'ils n'ont pas besoin d'un avocat pour faire respecter leurs droits.

Des membres du Barreau du Québec nous soulignent aussi que la SAAQ semble se désintéresser de tout le dossier d'une victime dès que celle-ci en conteste un élément ou une partie.

Il y a quelques années, un examen avait été initié au sein de la SAAQ pour améliorer les relations entre la Société et sa clientèle; il semble qu'il y ait encore place au progrès à ce chapitre.

Plus grave est la réaction de la SAAQ face à des jugements aux conclusions favorables aux victimes; à titre d'exemple, mentionnons les appels déposés dans les affaires *Hamel*²⁴

²⁴ *Hamel c. La Commission des Affaires sociales*, J.E. 98-618, Cour supérieure, désistement d'appel, le 12 février 2001, no 500-09-006408-983 et *Hamel c. La commission des Affaires sociales*, REJB 98-06006, Cour supérieure, désistement d'appel, le 12 février 2001, no 500-09-006417-984.

et *Spooner*²⁵ et la demande d'autorisation à la Cour suprême déposée par la SAAQ dans l'affaire *Viger*²⁶.

Dans l'affaire *Spooner*, le 1^{er} mai 2000, la Cour d'appel avait souligné le fait que la victime était privée de son droit aux indemnités depuis 1993 et que le droit aux indemnités de plusieurs autres victimes dépendait du sort de ce pourvoi. Or, malgré ce jugement de la Cour d'appel, le litige dans l'affaire *Hamel* s'est poursuivi alors qu'il s'agissait d'un cas similaire où l'application rétroactive d'un pouvoir discrétionnaire de la SAAQ faisait l'objet du débat.

Le 26 avril 2001, la Cour d'appel sous la plume de l'honorable juge Baudouin rejetait dans un jugement majoritaire le pourvoi dans l'affaire *Hamel*. On peut lire au paragraphe 32 du jugement un passage lourd de signification :

« Devrait-on rappeler ici que la seule raison de l'existence de la S.A.A.Q. est, en effet, de compenser adéquatement les victimes d'accidents de la circulation. Adopter la position restrictive de cette dernière ... me paraît, en outre, aller clairement à l'encontre de la philosophie même de cette loi à caractère social. »

Dans l'affaire *Viger*, la SAAQ a déposé une demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême du Canada. Le litige portait sur la relation entre la fibromyalgie et l'accident d'automobile. Dans cette affaire, la victime a obtenu gain de cause en Cour supérieure mais la SAAQ a porté en appel ce jugement. Devant la Cour d'appel, la victime a, encore une fois, obtenu gain de cause. Mais voilà, malgré ces deux jugements favorables à la victime, la SAAQ, à titre de mise-en-cause, ne lâcha pas prise et déposa une demande à la Cour suprême. Donc, en présence de jugements favorables, la victime doit continuer à se

²⁵ *Spooner c. La Commission des Affaires sociales*, 1996, R.J.Q. 3092, Cour supérieure, et *Spooner c. Société de l'assurance automobile du Québec*, REJB 2000-18001, Cour d'appel.

²⁶ *Viger c. Société de l'assurance automobile du Québec*, R.J.Q. 2209, Cour d'appel, demande d'autorisation d'appel à la Cour suprême déposée en octobre 2000 et *Viger c. Tribunal administratif du Québec*, J.E. 99-1462, Cour supérieure et JE-2000-1693, Cour d'appel.

battre et évidemment engager des frais. Notons que la SAAQ demande à la Cour suprême que des dépens lui soient accordés!

Ce sont des exemples où l'on peut constater la « ténacité » de la SAAQ face à des jugements dont les conclusions sont en faveur des victimes. Nous comprenons la nécessité financière qui amène la SAAQ à se comporter comme un assureur rigoureux et responsable mais elle ne doit pas pour autant perdre de vue sa vocation sociale et la raison de son existence comme le rappelait avec justesse la Cour d'appel du Québec.

Le droit à la réadaptation

Par ailleurs, le *Document de référence* mentionne l'existence de programmes de réadaptation. Il est inadmissible pour le Barreau que la réadaptation soit, à toute fin pratique, laissée à la discrétion de la SAAQ.

En vertu de l'article 83.7 de la *Loi sur l'assurance automobile*, la SAAQ peut prendre des mesures nécessaires pour contribuer à la réadaptation d'une victime :

« 83.7. La Société peut prendre les mesures nécessaires pour contribuer à la réadaptation d'une victime, pour atténuer ou faire disparaître toute incapacité résultant d'un dommage corporel et pour faciliter son retour à la vie normale ou sa réinsertion dans la société ou sur le marché du travail. »

Contrairement à ce que prévoit à ce sujet la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* (LATMP), la réadaptation relève de la discrétion de la SAAQ. Nous soumettons que le droit à la réadaptation de toute victime d'accident d'automobile devrait être expressément reconnu dans les dispositions de la Loi et, à cet effet, recommandons l'insertion dans la *Loi sur l'assurance automobile* d'un texte s'inspirant des articles 145 et 146 de la LATMP lesquels se lisent comme suit :

« 145. Le travailleur qui, en raison de la lésion professionnelle dont il a été victime, subit une atteinte permanente à son intégrité physique ou psychique a droit, dans la mesure prévue par le présent chapitre, à la réadaptation que requiert son état en vue de sa réinsertion sociale et professionnelle. »

« 146. Pour assurer au travailleur l'exercice de son droit à la réadaptation, la Commission prépare et met en œuvre, avec la collaboration du travailleur, un plan individualisé de réadaptation qui peut comprendre, selon les besoins du travailleur, un programme de réadaptation physique, sociale et professionnelle. »

Lorsque les indemnités sont finalement évaluées et versées aux victimes, ces dernières sont alors confrontées à la dure réalité du retour au travail. À ce stade, il est important de préciser que cela est d'autant plus important qu'en matière d'accident d'automobile, les séquelles sont souvent majeures avec un impact direct sur la capacité du travail.

La SAAQ a discrétion pour déterminer un emploi à la victime d'un accident d'automobile. Il y aurait lieu de prévoir qu'un plan individualisé de réadaptation soit mis en place ou élaboré avec la collaboration de la victime comme c'est le cas avec la Commission de la santé et de la sécurité du travail. Ainsi, la victime pourra participer activement à sa propre réinsertion sur le marché du travail. Faut-il souligner que les victimes ne sont pas préparées à un changement forcé d'occupation? En pratique, très peu de victimes d'accident d'automobile peuvent bénéficier d'un mécanisme de réadaptation contrairement à ce que prévoit la législation en regard des accidentés du travail. Dans l'immense majorité des cas, la SAAQ expédie aux victimes, sans consultation préalable, un avis sur leur nouvelle carrière. Ainsi, une victime de 55 ans ayant œuvré toute sa vie à titre de plombier sera avisée par la SAAQ de sa nouvelle carrière comme « monteur de petits bijoux » ou « graveur de pipe de fumeur »...

Nous soumettons que ce droit à la réadaptation est tributaire du droit à l'intégrité physique que consacre la *Charte des droits et libertés de la personne*. Il est, par ailleurs, difficile de

justifier à cet égard un traitement différent entre les victimes d'accident d'automobile et les accidentés du travail que l'État a pris à sa charge d'indemniser sans égard à la responsabilité et à l'exclusion de tout recours en dommages devant les tribunaux de droit commun, sauf quelques exceptions bien particulières que l'on retrouve à la LATMP.

4- LES AUTRES ÉLÉMENTS DU RÉGIME D'ASSURANCE AUTOMOBILE

Outre les 4 thèmes développés dans le *Document de référence* publié par la SAAQ, d'autres éléments du régime d'assurance automobile du Québec doivent faire l'objet de modifications. Il s'agit notamment des mécanismes décisionnels de contestation, de la représentation des accidentés au sein de la SAAQ et du droit de retour au travail.

Le remboursement des frais d'expertise

Nous croyons qu'une victime d'accident d'automobile devrait pouvoir réclamer le remboursement de tous les frais d'expertises qu'elle a dû encourir pour faire valoir sa réclamation dans l'éventualité où elle a gain de cause. En conséquence, il y aurait lieu de retirer la limite de 600 \$ à titre de remboursement de frais d'expertise établie par règlement. En outre, la victime devrait toujours pouvoir avoir le droit d'être accompagnée d'un témoin lors de l'examen par un médecin expert. Par ailleurs, par souci d'équilibre et de transparence, n'y aurait-il pas lieu de plafonner annuellement les honoraires professionnels payables par la SAAQ aux spécialistes dont elle retient les services pour le traitement des dossiers ?

La révision

La victime d'accident d'automobile qui se croit lésée par une décision de la SAAQ en première instance peut la faire réviser devant un bureau de révision, lequel relève aussi de la

Société et dont les membres sont des employés de la Société. Toute décision du bureau de révision peut être par la suite portée devant le Tribunal administratif du Québec.

Le processus de révision prévu par la Loi n'offre aucune garantie d'indépendance et d'impartialité. En effet, dans ce processus de révision, la Société est à la fois juge et partie. Cette situation confère peu de crédibilité à ce processus en plus d'occasionner des délais inadmissibles et inutiles. Ce processus, en plus de faire encourir aux réclamants des frais additionnels, a trop souvent pour effet de décourager la poursuite d'une réclamation autrement bien fondée. Les réviseurs n'ont pour la plupart aucune formation juridique. Il en résulte de nombreux accrocs aux principes de justice naturelle et l'inutilité de débattre des questions de droit.

Les nombreuses expériences vécues par plusieurs de nos membres nous permettent d'affirmer sans hésitation que le processus de révision prévu à la Loi constitue plus un obstacle qu'un remède et que son abolition doit être recherchée avec insistance dans l'intérêt de la justice.

Il faut ici rappeler qu'une demande d'indemnisation adressée à la SAAQ fait normalement l'objet de plusieurs décisions en première instance et donne ouverture à autant d'instances en révision puisque le réclamant qui se croit lésé par une décision rendue en première instance devra vraisemblablement s'adresser au Tribunal administratif du Québec. Les coûts, les délais et les inconvénients qui en résultent contraignent les accidentés à renoncer aux droits de révision et aux recours devant le tribunal. Au surplus, comme nous l'avons mentionné, la SAAQ semble, dans certains cas, se désintéresser de tout le dossier d'une victime dès que celle-ci conteste un aspect ou un élément de son dossier.

Le pouvoir de reconsidération que prévoit déjà l'article 83.44.1 de la Loi nous apparaît amplement suffisant pour corriger toute erreur qu'aurait pu commettre la SAAQ en première instance et le Tribunal administratif du Québec nous semble être le palier approprié pour contester toute autre décision. Par ailleurs, nous sommes favorables à

l'utilisation du mécanisme de conciliation à la SAAQ. Nous recommandons cependant l'abolition du mécanisme de révision.

La représentation des victimes au sein de la SAAQ

Le rapport déposé le 22 juin 1994 par le Groupe de travail sur les relations de la SAAQ avec la clientèle accidentée reconnaissait la nécessité d'assurer la présence de représentants des victimes au sein de son Conseil d'administration à l'instar de ce qui existe déjà à l'Office de la protection du consommateur, à la Régie des rentes du Québec, à la Commission des services juridiques, à la CSST et dans plusieurs autres conseils d'administration institués par la loi.

Un amendement législatif est ici requis pour garantir une telle représentation significative des victimes au sein du Conseil d'administration de la SAQ et nous recommandons qu'au moins la moitié des membres du Conseil d'administration soient issus d'associations et de milieux représentant les victimes d'accident d'automobile. Une telle représentation paritaire existe depuis le 13 mars 1980 au sein de la Commission de la santé et de la sécurité du travail dont le Conseil d'administration est formé de 50% de représentants des accidentés.

Ces représentants seraient désignés par le gouvernement après consultation auprès des différents groupes formés pour la défense des droits des victimes d'accident d'automobile lesquels seraient appelés à recommander les personnes qu'ils jugent les plus aptes à remplir ces fonctions. Le ministre responsable de l'application de la Loi choisirait parmi les listes de candidats soumises par ces groupes deux représentants dont le mandat serait de deux ans.

Nous sommes d'opinion qu'une telle représentation permettrait de rapprocher les parties et de mieux sensibiliser la SAAQ aux problèmes des victimes d'accident d'automobile. Bref, nous croyons que tous y gagneraient.

Le droit de retour au travail

La personne victime d'un accident d'automobile qui, en raison de ce fait, est incapable d'exercer son emploi devrait pouvoir réintégrer cet emploi si cette incapacité cesse dans l'année suivant l'accident. Cette protection est accordée à l'accidenté du travail en vertu de la LATMP et est même prolongée à 2 ans dans les cas d'une entreprise ayant plus de 20 travailleurs à son emploi :

« 236. Le travailleur victime de lésions professionnelles qui redevient capable d'exercer son emploi a droit de réintégrer prioritairement son emploi dans l'établissement où il travaillait lorsque s'est manifestée sa lésion ou de réintégrer un emploi dans cet établissement ou dans un autre établissement de son employeur. »

Actuellement, la *Loi sur l'assurance automobile* n'offre aucune protection quant au droit de retour au travail. Pourtant, l'un des objectifs premiers de la Loi lors de son adoption était d'assurer la sécurité financière des accidentés. La Loi, croyons-nous, devrait offrir, à ce chapitre, aux victimes d'accident d'automobile, les mêmes droits et garanties qui sont accordés aux victimes d'accident de travail.

En cas de disparition de l'entreprise ou lorsque l'emploi n'est plus disponible, on pourrait appliquer les dispositions équivalentes à celles que l'on retrouve à l'article 50 de la *Loi sur l'assurance automobile*.

Le mécanisme décisionnel de la SAAQ

La loi devrait fixer un délai à la SAAQ pour qu'elle se prononce sur l'acceptation ou le refus d'une quelconque réclamation à la suite d'un accident. Ce délai devrait être d'au plus 45 jours de la réception d'une réclamation et ce, tant au niveau de la réclamation initiale que de toute autre réclamation subséquente.

La publicité des décisions

Afin de permettre aux victimes d'accident d'automobile d'avoir plus facilement accès aux décisions concernant la SAAQ, de disposer de précédents jurisprudentiels pertinents et d'effectuer le suivi des litiges, les décisions rendues par le Tribunal administratif du Québec en matière d'assurance automobile devraient comporter le nom des parties. Le nom des parties se retrouve dans les litiges civils et criminels et dans les litiges relatifs aux accidentés du travail. La situation des victimes d'accident d'automobile ne diffère pas de celle d'autres justiciables, pour qui l'institution de procédures judiciaires entraîne le dévoilement d'une partie de leur vie privée, au point qu'il faille contrevenir au principe de la publicité des débats et des archives judiciaires. Les articles 89 et 90 de la *Loi sur la justice administrative* énoncent que :

« 89. Malgré l'article 9 de la Loi sur l'accès au document des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (C. A-2.1), seule une personne autorisée par le tribunal a droit d'accès, pour cause, à un dossier de la section des affaires sociales contenant des renseignements relatifs à la santé physique ou mentale d'une personne ou contenant des renseignements que le tribunal estime d'un caractère confidentiel et dont la divulgation serait de nature à porter préjudice à une personne. »

« 90. Le Tribunal constitue une banque de jurisprudence et s'assure, en collaboration avec la Société québécoise d'information juridique, de l'accessibilité de tout ou partie de l'ensemble des décisions qu'il a rendues. Il omet le nom des personnes visées par une décision rendue par la section des affaires sociales. » [Nos soulignés]

Compte tenu que la publicité des débats judiciaires fait l'objet de garanties constitutionnelles, il est permis de s'interroger sur la validité de l'exclusion des noms des personnes visées par une décision rendue par la section des affaires sociales du Tribunal administratif du Québec en matière d'assurance automobile.

La publicité des débats et des procédures judiciaires constitue une des valeurs fondamentales de notre société. L'identité et l'adresse des parties sont des éléments qui doivent être rendues publiques et on ne peut invoquer des motifs d'intérêts privés pour déroger à cette règle. On acceptera cependant de façon exceptionnelle d'y déroger lorsqu'il y va de l'intérêt public, de l'intérêt de la morale ou de l'ordre public. Le principe de la publicité des débats en justice est l'une des caractéristiques d'une société démocratique. Il favorise la confiance du public et la compréhension de l'administration de la justice. Ce principe découle du droit à l'information du public qu'inclut la liberté d'expression. Il découle aussi de la liberté de la presse de recueillir et de diffuser cette information.²⁷

En conséquence, le nom des parties doit se retrouver dans les décisions rendues par le Tribunal administratif du Québec en matière d'assurance automobile.

²⁷ *Société Radio-Canada c. Nouveau Brunswick – Procureur général*, [1996], 3 R.C.S., p. 480; *Monsieur X c. Société Canadienne de la Croix-Rouge*, [1992], R.J.Q., 2735, C.A.; *Monsieur B. B. c. Procureur général du Québec et Procureur général du Canada et Service de police de la Communauté urbaine de Montréal et La Ville de Laval et La Ville de Longueuil*, C.A.M. 500-09-004951-976, 5 décembre 1997.

CONCLUSION

La *Loi sur l'assurance automobile* ne permet en aucun cas des recours civils devant les tribunaux. En outre, le régime public d'assurance automobile du Québec assure généralement la pleine indemnisation de criminels de la route souvent récidivistes et auteurs de dommages très graves. Ajoutant à cela la non indemnisation des victimes par ricochet, on se retrouve avec un régime d'assurance dont la légitimité est entachée.

Sans remettre en question le principe général d'indemnisation sans égard à la responsabilité, il faut reconnaître que son application, dans certaines circonstances impliquant des criminels de la route, jette le discrédit sur le régime public d'assurance automobile.

La *Loi sur l'assurance automobile* fait figure de parent pauvre lorsque comparée à d'autres régimes d'indemnisation. Il est difficile de concevoir que les victimes d'accident d'automobile ne soient pas placées sur un pied d'égalité avec les accidentés du travail et les victimes d'actes criminels en particulier en ce qui concerne le droit de poursuivre pour l'excédent non couvert par le régime public d'indemnisation, le choix du médecin traitant et le droit à la réadaptation.

Pour les tenants du *statu quo*, le régime actuel permet la meilleure indemnisation possible pour le plus grand nombre possible de victimes et au meilleur coût. Dans l'évaluation des coûts du régime, on exclut implicitement la non indemnisation des victimes par ricochet et l'interdiction qui leur est faite de poursuivre l'auteur des dommages. Pour ces victimes privées d'indemnisation et de possibilité de poursuivre l'auteur des dommages au civil, le régime représente un coût que n'assume pas la collectivité.

Mais au-delà de l'argumentation économique, il y a l'équité du régime et son acceptation par la population. La population s'indigne à juste titre de ce que des criminels de la route, souvent récidivistes, puissent bénéficier de la pleine indemnisation tout en étant à l'abri de poursuites civiles. Le régime laisse aussi de côté la fonction sociale et psychologique d'apaisement de la responsabilité civile.

Le Barreau du Québec estime que le régime d'assurance automobile doit être réexaminé afin d'apporter des solutions aux lacunes qu'il comporte dans un souci d'équilibre et à la lumière des valeurs de solidarité sociale et de responsabilité individuelle de la société québécoise des années 2000.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. QUE la notion de victime prévue à la *Loi sur l'assurance automobile* englobe toutes les victimes par ricochet qui subissent un dommage direct sans être accidentées ou sans être impliquées dans l'accident ou, à défaut, que soit reconnu aux victimes par ricochet non couvertes par le régime le droit de réclamer devant les tribunaux l'ensemble des dommages subis.
2. QUE les indemnités de remplacement du revenu soient diminuées dans le cas des criminels de la route et non pas seulement dans le cas des chauffards emprisonnés, en tenant compte des personnes à charge du criminel selon le barème que l'on retrouve à l'article 83.30 de la *Loi sur l'assurance automobile* et que le criminel de la route soit privé du montant forfaitaire pour séquelles permanentes si la cause de l'accident dépend à plus de 50% de sa consommation d'alcool ou de drogues. Cette évaluation pourrait être faite administrativement par la SAAQ, avec recours au Tribunal administratif du Québec.
3. QUE la SAAQ puisse bénéficier par la loi d'un recours subrogatoire contre les criminels de la route pour tout ou partie des indemnités versées aux victimes.
4. QUE les victimes de criminels de la route puissent poursuivre au civil l'auteur des dommages pour l'excédent non couvert par le régime public d'assurance automobile.
5. QUE la SAAQ soit tenue d'indemniser la victime en fonction des conclusions du rapport fournies par le médecin choisi par la victime et que la loi reconnaisse à la victime le droit au professionnel de la santé de son choix aux fins de l'évaluation en cas de contestation du rapport médical par la SAAQ.

6. QUE soit augmenté le plafond de l'indemnité maximale pour les déficits anatomo-physiologiques au moins 250 000 \$ et que soit allouée une somme additionnelle pouvant aller jusqu'à 50 000 \$ pour les douleurs, les souffrances et les pertes de jouissance de la vie sans égard au pourcentage d'atteinte.
7. QUE le plafond de l'indemnité de remplacement du revenu soit éliminé ou augmenté afin de mieux refléter la perte ou le manque à gagner des victimes et que des mesures soient prises pour permettre aux victimes de vérifier et d'examiner plus facilement les décisions de la SAAQ concernant le revenu de remplacement et la détermination d'un emploi aux fins du calcul de l'indemnité.
8. QUE le délai pour répondre aux décisions de la SAAQ soit établi à 1 an, ce qui serait susceptible d'amener un traitement global du dossier par la SAAQ.
9. QUE la loi consacre le droit strict pour les victimes d'accident d'automobile à la réadaptation à l'instar de ce qui est prévu par les dispositions de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* pour les accidentés du travail et qu'un plan individualisé de réadaptation soit mis en place ou élaboré avec la collaboration de la victime comme c'est le cas avec la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

AUTRES RECOMMANDATIONS

10. QUE les victimes sans emploi au moment de l'accident mais capables de travailler aient droit à une indemnité de remplacement du revenu dès la survenance de l'accident et non pas seulement après la période de 180 jours prévue à la loi et que le délai de carence de sept (7) jours soit aboli pour toutes les victimes incapables de travailler suite à l'accident.
11. QUE le processus de révision de la SAAQ soit aboli.

12. QUE soient revus tous les montants maximums prévus pour le remboursement de dépenses; à ce titre, que soit modifiée la réglementation et qu'elle soit adaptée au coût de la vie; et que la réglementation prévoie le remboursement d'autres dépenses tel que le coût d'obtention du rapport d'accident et que les victimes d'accident d'automobile puissent réclamer le remboursement de tous les frais d'expertise dans l'éventualité où ils ont gain de cause.
13. QUE le conseil d'administration de la SAAQ soit constitué par la loi de 50% de personnes issues d'associations et de milieux représentant les victimes d'accident d'automobile.
14. QU'un droit au retour au travail soit accordé aux victimes d'accident d'automobile à l'instar de ce que prévoit la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*.
15. QUE les articles 89 et 90 de la *Loi sur la justice administrative* soient modifiés afin de rendre public le nom des personnes visées par une décision rendue par la section des affaires sociales du Tribunal administratif du Québec en matière d'accident d'automobile.

