

## LE CINÉMOMÈTRE : UNE MESURE NÉCESSAIRE AU BIEN COMMUN?

*Le cinémomètre réfère à un « radar routier relié à un appareil qui photographie les véhicules roulant au-delà des limites de vitesse permises »*  
(Grand dictionnaire terminologique, 2009, cité dans Gouvernement du Québec, 2017).

Rédaction :

**Joanie Leclerc** *M.Sc., Assistante de recherche, TÉLUQ*<sup>1</sup>

**Geneviève Malboeuf** *Coordonnatrice du RS Politiques publiques et santé, TÉLUQ*<sup>1</sup>

**Yanicka Poirier** *Assistante de recherche, Faculté de droit, McGill*

**France Gagnon** *Ph.D. (sous la direction de), Professeure et responsable du RS Politiques publiques et santé, TÉLUQ*<sup>1</sup>

**Banque PolÉthicas** : cas no 08\_10-10-2017

### PRÉSENTATION DU CAS<sup>2</sup>

La vitesse au volant est reconnue comme étant un risque potentiel majeur pour la sécurité et la santé de la population. Dès les années 1970, l'implantation du cinémomètre photographique est envisagée au Québec afin de diminuer la vitesse sur les routes. Ce projet n'aura pas de suite.

Dans les années 1990, face aux limites des méthodes d'intervention des policiers et dans la volonté de pallier au problème de la vitesse au volant, le cinémomètre retient l'attention du ministère des Transports du Québec (MTQ) comme outil de gestion potentiel de la vitesse sur les routes du Québec (MTQ, 1999). Un cinémomètre photographique est alors un appareil constitué d'un radar à effet Doppler et d'un appareil photographique 35 mm contrôlés par ordinateur. La caméra est orientée de façon à capter le numéro d'immatriculation situé à l'avant ou à l'arrière du véhicule excédant la vitesse programmée dans l'ordinateur. La photo indique la vitesse, la date, l'heure et le lieu de l'infraction. Par la suite, un constat d'infraction est envoyé par la poste au propriétaire du véhicule (MTQ, 1999).

Cette étude de cas est centrée sur le processus décisionnel entourant l'examen du cinémomètre photographique comme solution au problème de la vitesse au volant. La période couverte par la présente étude s'étend du début des années 1970 à 2012, depuis l'adoption du Projet de loi 9 limitant l'usage du cinémomètre, jusqu'à l'adoption du Projet de loi 57 en mai 2012, officialisant l'utilisation permanente des cinémomètres et des appareils de surveillance aux feux rouges. Cette étude s'intéresse plus particulièrement à la formulation de la politique de 1999 à 2012.

<sup>1</sup> Membre du Réseau de recherche en santé des populations du Québec.

<sup>2</sup> Données initiales du cas : Gagnon, F., Michaud, M., et Turcotte, V. (2007). Version longue de l'étude de cas (document non-publié). Les informations pour la période 2006-2012, incluant celles relatives au volet « Expertises et utilisation des connaissances », sont issues de la recherche *Mise à profit des connaissances par les acteurs de santé publique lors de la formulation des politiques*, financée par les IRSC (Gagnon *et al.*, 2013-2016, no 261789).

### *Caractéristiques du domaine à l'étude*

Selon la *Loi constitutionnelle de 1867*, divers aspects du transport sont régis et partagés entre les autorités gouvernementales fédérales et provinciales. Globalement, la Loi confie la compétence sur le transport interprovincial et international au gouvernement fédéral, réservant aux provinces le pouvoir sur le transport intraprovincial (Monahan, 1992). Ainsi, au Québec, la sécurité routière relève du gouvernement provincial, mais les instances municipales ont le pouvoir de régir la circulation routière sur les chemins publics qui sont sous leur responsabilité.

### *Émergence du problème*

Depuis le début des années 1970, l'implantation du cinémomètre a été envisagée à plusieurs reprises comme solution au problème de la vitesse sur les routes du Québec. Au cours de cette période, le Québec a fait un premier essai de cet outil. Toutefois, les experts rapportent que certains corps policiers en faisaient un usage excessif; l'adoption du projet de loi 9 en 1973 en limitera l'utilisation (Turcotte, 2006). Vers le milieu des années 1990, plusieurs initiatives ont été mises de l'avant. Une requête a notamment été déposée par la Sûreté du Québec au ministère de la Sécurité publique (MSP) pour obtenir l'autorisation d'utiliser les cinémomètres en vue d'améliorer le contrôle de la vitesse sur le réseau routier. À la suite de cette requête, le MSP crée la Table centrale de concertation (Table) dans le but d'entreprendre des démarches pour l'implantation de l'outil (Turcotte, 2006).

Lors d'une première rencontre de la Table, en septembre 1996, un consensus s'est dégagé sur l'utilité des cinémomètres. Sous l'approbation de l'Assemblée nationale, il est alors entendu que ceux-ci seraient introduits dès le début de 1997, par un projet de loi modifiant la *Loi de police et autres modifications connexes*. Le Groupe de recherche interdisciplinaire mobilité, environnement, sécurité (GRIMES) mène des travaux de recherche sur la pertinence et les conditions d'implantation du cinémomètre au Québec au cours de cette période (Turcotte, 2006).

Au début de 1997, le GRIMES présente les résultats préliminaires de ses travaux, révélant une faible acceptabilité sociale du cinémomètre. De leur côté, placés devant les difficultés d'évaluer et d'analyser adéquatement les impacts de l'implantation du cinémomètre dans les délais prévus, les membres de la Table reportent l'échéancier du projet de loi. En mai, les activités de la Table sont suspendues (Gagnon et Bergeron, 2015; Turcotte, 2006).

### *Mises à l'agenda et formulations*

En février 1999, le MSP relance les activités de la Table afin de compléter les travaux visant à implanter le cinémomètre au Québec. En décembre 1999, le cinémomètre est présenté comme une avenue de solution dans le livre vert *La sécurité routière au Québec : un défi collectif*, dont le contenu fera l'objet d'une commission parlementaire en mars 2000. À la suite de cette commission parlementaire, deux points font consensus : la vitesse est trop souvent la cause d'accidents sur les routes et certains sites sont difficiles d'accès pour les policiers. En 2001, le cinémomètre est proposé comme piste d'action dans la *Politique de sécurité dans les transports*.

En mai 2001, le ministre des Transports dépose à l'Assemblée nationale le projet de loi no 17, lequel modifie le *Code de la sécurité routière* et le *Code de procédure pénale* afin de permettre l'utilisation de cinémomètres à des endroits, ciblés par le ministre de la Sécurité publique. En septembre 2001, des consultations particulières sont tenues sur ce projet de loi; une dizaine d'associations et d'organismes sont invités à s'y prononcer. L'usage du cinémomètre ne fait toujours pas consensus et, en octobre, face aux protestations, le Ministre retire son projet de loi.

En mars 2003, à la suggestion de la Société d'assurance automobile du Québec (SAAQ), une Table de concertation sur la gestion de la vitesse est créée. Celle-ci a pour mandat d'explorer les moyens d'action pour contrer le problème de la vitesse excessive (Turcotte, 2006). À la suite du dépôt du rapport de cette Table au ministre des Transports en décembre 2004, le cinémomètre est de nouveau envisagé. Un nouveau ministre arrive en poste en février 2005; il faudra attendre en octobre de cette même année pour que le projet d'installation de cinémomètres sur certaines routes du Québec ressurgisse. En décembre 2005, la Table québécoise de la sécurité routière (TQSR) est créée afin de proposer des solutions et des pistes d'action pour améliorer le bilan routier. Le mandat de la TQSR, plus large que celui de la Table de concertation sur la gestion de la vitesse, est d'évaluer les actions ou interventions possibles pour réduire le nombre de décès et de blessés sur les routes du Québec. Elle regroupe une grande diversité d'acteurs provenant des milieux policier et municipal, d'usagers, de ministères, d'organismes gouvernementaux et d'autres secteurs d'activités (Gagnon et Bergeron, 2015).

En mars 2006, une commission parlementaire est tenue; l'utilisation du cinémomètre ne fait toujours pas l'unanimité. Le bilan routier de 2006 indique des augmentations du nombre de décès, de blessés graves et légers et la vitesse demeure responsable d'une grande partie des accidents mortels (Gagnon et Bergeron, 2015). En juin 2007, la TQSR dépose son rapport *Pour améliorer le bilan routier*. L'une de ses recommandations porte sur la mise en place d'un projet pilote de cinémomètres dans des emplacements stratégiques du réseau routier administré par le MTQ, notamment aux endroits où la surveillance policière est impraticable ou encore qui présentent des problèmes de vitesse excessive (TQSR, 2007).

#### *Mise en œuvre des projets pilotes*

À l'automne 2007, la ministre des Transports dépose le Projet de loi no 42, *Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Règlement sur les points d'inaptitude*, qui prévoit la mise en œuvre de projets pilotes pour tester le cinémomètre et les caméras aux feux rouges. À la suite de consultations particulières en commission parlementaire, ce projet de loi est adopté en décembre 2007. Un rapport concernant l'utilisation des cinémomètres et des systèmes photographiques devra être déposé au gouvernement, puis à l'Assemblée nationale, douze mois après le début des projets pilotes. Les projets pilotes sont donc mis en place en août 2009 pour une période de 18 mois, à 15 endroits ciblés. En octobre 2010, le ministre des Transports dépose à l'Assemblée nationale le rapport d'évaluation, dressant un bilan positif de l'expérience. En novembre 2011, la Commission du transport et de l'environnement dépose son étude du rapport d'évaluation. Cette

étude contient des recommandations pour guider les décisions dans la poursuite de l'implantation des cinémomètres (Gagnon et Bergeron, 2015).

### *Adoption*

En mai 2012, le projet de loi no 57, *Loi modifiant l'encadrement de l'utilisation des cinémomètres photographiques et des systèmes photographiques de contrôle de circulation aux feux rouges et d'autres dispositions législatives*, est adopté. Il officialise l'utilisation permanente des cinémomètres photographiques et des appareils de surveillance aux feux rouges. Il prévoit aussi la possibilité de déployer des appareils dans les endroits nécessitant une surveillance accrue, tels les zones de chantiers routiers et scolaires (Gagnon et Bergeron, 2015).

### ACTEURS, DÉFINITIONS DU PROBLÈME, SOLUTIONS PROPOSÉES ET ARGUMENTAIRES

Le MTQ est le principal responsable de ce dossier. En 1999, la vitesse excessive est responsable de 25% des décès, 19% des blessés graves et 13% des blessés légers liés aux accidents de la route (MTQ, 1999). Ces accidents occasionnent annuellement des coûts d'indemnisation de 125 M\$ assumés par la SAAQ. S'ajoutent à ces coûts les autres coûts sociaux pouvant atteindre 500 M\$, sans parler des drames humains occasionnés par ces tragédies (MTQ, 1999). La gestion de la vitesse se fait alors par les policiers, en mode stationnaire, à un site donné, ou en mode mobile, avec un dispositif maniable comme les cinémomètres laser ou conventionnel. Cependant, ces procédés comportent des limites, dont le nombre réduit de véhicules interceptés et les lieux d'intervention limités; par ailleurs, les campagnes publicitaires sur la vitesse semblent avoir atteint un plafonnement chez les conducteurs (MTQ, 1999; Turcotte, 2006). Le livre vert sur la sécurité routière propose alors deux avenues de solutions : soit le statu quo, soit l'utilisation du cinémomètre à des endroits où une problématique de vitesse a été identifiée ou à des endroits où les moyens de contrôle actuels posent problème (MTQ, 1999).

De nombreux acteurs sont favorables à l'utilisation du cinémomètre : le Groupement des assureurs automobiles, l'Association québécoise du transport et des routes, l'Union des municipalités du Québec, la Ville de Montréal, la compagnie Lockheed Martin IMS (acquise par ACS en 2001), le GRIMES, le Service de police de la communauté urbaine de Montréal et l'Association des directeurs de polices et de pompiers du Québec (Turcotte, 2006). Ces acteurs s'entendent sur le fait que le cinémomètre devrait être utilisé de façon complémentaire aux méthodes actuelles de gestion de la vitesse, et les sommes générées, affectées à l'entretien des routes ou réinvesties en sécurité routière (Turcotte, 2006). En outre, ils recommandent que les endroits où l'appareil sera utilisé soient reconnus comme ayant une problématique de vitesse, qu'un projet pilote soit d'abord réalisé et qu'une signalisation identifie clairement les tronçons contrôlés. Finalement, la sanction associée ne devrait pas, selon eux, comporter de points d'inaptitude puisque l'identité du conducteur ne peut être établie (Turcotte, 2006). Là-dessus, certains acteurs, comme la Conférence des régions régionales de la santé et des services sociaux (CRRSSS) du Québec et l'Association canadienne des automobilistes du Québec, croient toutefois qu'en plus d'une amende, la sanction liée à un excès de vitesse capté par cinémomètre

devrait comporter des points d'inaptitude, afin d'éviter que la population ne perçoive l'outil comme une « machine à faire de l'argent » et par souci d'équité i.e. ne pas créer deux classes de contrevenants : un constat d'infraction émis par le cinémomètre ne comprend qu'une sanction financière, alors qu'un constat d'infraction émis par un policier comprend en plus les risques de points d'inaptitude et de suspension du permis (Turcotte, 2006).

Plusieurs acteurs se positionnent en défaveur du cinémomètre : la Corporation des concessionnaires automobiles du Québec inc., des citoyens, la Fédération des policiers et policières municipaux du Québec, l'Association des policières et policiers provinciaux du Québec, l'Association du camionnage du Québec, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le Comité provincial de concertation et de développement de l'industrie du taxi, le Mouvement Carrossiers Québec et le Protecteur du citoyen (Turcotte, 2006). Les réticences de ces acteurs ont généralement pour origine le fait que la responsabilité de l'infraction incombe au propriétaire du véhicule et non pas au conducteur, en plus d'apparaître comme un moyen déguisé pour taxer la population et de potentiellement porter atteinte à la vie privée des citoyens et à la présomption d'innocence, contrevenant ainsi à la *Charte canadienne des droits et libertés* (Turcotte, 2006).

L'idée selon laquelle le cinémomètre serait implanté dans l'intention de remplir les coffres du gouvernement plutôt que d'améliorer la sécurité routière est d'ailleurs largement véhiculée dans les médias à travers différentes expressions telles que : machine à imprimer de l'argent, machine à sous, machine à *cash*, machine à taxer, taxe déguisée (Gagnon et Bergeron, 2015). De plus, pour ces acteurs, la signalisation annonçant les zones où un cinémomètre est en opération serait indispensable. L'idée d'une marge de tolérance fixe et connue est reçue positivement, sauf que plusieurs réclament un rehaussement des limites de vitesse, particulièrement sur les autoroutes. Pour eux, introduire les cinémomètres avec les limites de vitesse actuelles engendrerait un tollé au sein de la population, à moins de mettre en application une marge de tolérance. Une telle façon de faire remettrait en doute la crédibilité du système : on tolère que les vitesses maximales autorisées soient transgressées, donc elles ne sont pas choisies selon leur niveau de sécurité. Pour ces acteurs, la crédibilité d'une réglementation est importante, car elle est un facteur décisif pour que les citoyens s'y conforment (Turcotte, 2006).

Enfin, certains sont d'avis que le fait de recevoir une contravention par la poste n'entraînerait pas le changement d'attitude souhaité chez les conducteurs. Ces acteurs privilégient plutôt un changement des méthodes de travail, une augmentation des patrouilleurs, une harmonisation des mesures législatives, une nouvelle réglementation quant à l'obligation de suivre un cours de conduite et la tenue de campagnes de sensibilisation, l'éducation plutôt que la répression (Turcotte, 2006).

D'autres acteurs adoptent une position mitigée, comme le Regroupement québécois du taxi, le Regroupement des loueurs de véhicules du Québec, le Barreau du Québec et la Ville de Québec, considérant que les méthodes traditionnelles de gestion de la vitesse sont efficaces pour induire un changement sur le comportement des conducteurs et plus équitables. Cependant, ils

reconnaissent que, dans les zones où l'intervention policière n'est pas sécuritaire ou que celle-ci ne donne pas l'effet escompté, le cinémomètre pourrait s'avérer être une solution efficace. En outre, ces acteurs s'interrogent quant à la responsabilité absolue incombant au propriétaire du véhicule, l'utilisation de l'information enregistrée et la fiabilité de l'outil (Turcotte, 2006).

#### *Expertises et utilisation des connaissances*

Développées au Québec par un ministère ou un organisme public/parapublic, ou à l'étranger (essentiellement aux États-Unis, en Australie et au Royaume-Uni), les informations et connaissances en circulation durant la période à l'étude prennent la forme de revues de littérature, d'évaluations, de rapports ou d'articles scientifiques. Les domaines d'expertise se rapportant à ces connaissances sont ceux de la sécurité routière, de l'ingénierie, du transport et de la santé publique. Plus spécifiquement, en 1996, le MTQ et la SAAQ entreprennent avec le GRIMES des travaux de recherche sur la pertinence et les conditions d'implantation du cinémomètre. Les résultats préliminaires de ces travaux révèlent une faible acceptabilité sociale du cinémomètre. Jusqu'à la publication du livre vert en 1999, ces experts sont les seuls experts actifs dans ce dossier (Gagnon et Bergeron, 2015).

À partir des années 2000, d'autres experts réalisent des recherches ou font valoir leurs points de vue, entre autres lors de congrès et de consultations. Ces experts sont majoritairement en faveur du cinémomètre. La plupart d'entre eux tentent en effet de démontrer l'impact positif du cinémomètre sur le bilan routier. L'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) montre que le cinémomètre peut réduire considérablement le nombre de décès ou de blessés graves. En 2000, la CRRSSS suggère de procéder à l'implantation du cinémomètre. En 2001, le MTQ demande un avis à l'INSPQ, lequel recommandera également l'implantation de cinémomètres au Québec. Ce dernier produit une synthèse des connaissances en 2005 et un mémoire en 2007 (Gagnon et Bergeron, 2015; Turcotte, 2006).

#### *Valeurs explicites et enjeux soulevés par les acteurs*

La majorité des acteurs s'entendent sur le besoin d'améliorer le bilan routier, la sécurité routière et les opérations policières (Turcotte, 2006). Toutefois, plusieurs acteurs perçoivent le cinémomètre comme un enjeu financier, soit une « machine à sous » pour le gouvernement (Turcotte, 2006). Contrairement au contrôle conventionnel de la vitesse, les coûts à long terme d'exploitation du cinémomètre sont faibles. Si cet appareil était utilisé, les revenus générés dépasseraient effectivement les coûts d'implantation et d'exploitation. À plus long terme, on s'attend à ce que les conducteurs modifient leur comportement et que l'usage du cinémomètre tende vers l'équilibre des coûts et des entrées de fonds (Turcotte, 2006). Les accidents de la route engendrent en effet des dommages sociaux importants auxquels sont rattachés des coûts élevés. Ils occasionnent annuellement des coûts d'indemnisation de l'ordre de 125 millions de dollars assumés par la SAAQ ainsi que d'autres coûts sociaux, qui peuvent atteindre 500 millions de dollars (Gagnon *et al.*, 2007).

L'introduction de cinémomètres soulève un enjeu éthique, puisque sont photographiés non seulement les plaques d'immatriculation, mais aussi les occupants du véhicule. Si la photographie permet d'identifier ces derniers, il y a une atteinte potentielle à la confidentialité et au respect de la vie privée. Certains acteurs s'interrogent, par exemple, sur la conservation des photos une fois la contravention payée. Selon le Barreau du Québec, le gouvernement devra prévoir des mesures législatives afin de protéger la confidentialité des informations contenues sur les photos (Gagnon *et al.*, 2007).

Un second enjeu éthique réside dans l'équité de la mesure : plusieurs acteurs se questionnent sur le fait qu'un constat d'infraction émis par l'utilisation du cinémomètre n'entraîne pas les mêmes conséquences qu'un constat émis par un policier (Turcotte, 2006).

Selon d'autres acteurs, la charge administrative supplémentaire requise pour retracer le conducteur du véhicule qui a commis l'infraction captée par le cinémomètre devrait être considérée. Enfin, quelques enjeux techniques sont également soulevés : le cinémomètre est parfois inefficace, lorsque deux voitures se côtoient; un constat envoyé par la poste ne représente pas nécessairement un bon moyen de sensibilisation; et enfin la responsabilité de l'infraction qui incombe au propriétaire du véhicule plutôt qu'au conducteur semble poser problème pour plusieurs acteurs (Turcotte, 2006).

#### *Déterminants de la santé*

La santé n'est pas mentionnée explicitement dans les préoccupations des acteurs; mais elle est associée à l'amélioration de la sécurité routière. Le MTQ, dont la mission est d'assurer la mobilité des personnes et des marchandises par des systèmes de transport efficaces et sécuritaires contribuant au développement durable du Québec, s'implique chaque année dans des activités de promotion de la sécurité routière. Entre autres, il lance des campagnes de sensibilisation et accorde une priorité aux interventions visant l'amélioration de la qualité du réseau routier, comme la correction de sites où un nombre élevé d'accidents a été observé, le marquage de chaussées et l'installation de glissières de sécurité (Gagnon, Michaud et Turcotte, 2007).

Toutefois, en raison des effets qu'elle exerce sur la conduite d'un véhicule, la vitesse représente un risque potentiel majeur pour la santé (Gagnon *et al.*, 2007). La littérature a en effet amplement démontré le lien entre la vitesse des véhicules à moteur et le risque de collision et de blessures. En réalité, la vitesse est en cause comme facteur contributif dans tous les cas de mortalité et de morbidité. Au Québec, la vitesse serait la cause directe de 30 à 50 % des collisions mortelles et de 25 % des collisions avec blessés graves.

Par ailleurs, la vitesse accentue les effets pervers des polluants émis par le transport : les émissions des principaux contaminants augmenteraient dans l'air à la suite d'une hausse de la vitesse. De même, parce qu'elle crée de l'insécurité, la vitesse nuit à la pratique de la marche et de la bicyclette. Elle a des effets néfastes sur la santé et la qualité de la vie, particulièrement les traumatismes routiers, qui représentent un grave problème de santé publique, de même que sur l'environnement et la pratique d'activités saines comme la marche ou le vélo (Sergerie, 2005).

Aujourd'hui, l'aménagement du territoire, incluant un réseau routier sécuritaire, est considéré comme un déterminant de la santé (MSSS, 2016).

## DÉNOUEMENT

---

Le 31 mai 2012, la *Loi modifiant l'encadrement de l'utilisation des cinémomètres photographiques et systèmes photographiques de contrôle de circulation aux feux rouges et d'autres dispositions législatives* est adoptée.

Depuis, la mobilité des personnes et des marchandises est toujours un maillon clé du développement social et économique du Québec. Toutefois, il est reconnu aujourd'hui que la prédominance du mode de transport routier motorisé n'est pas sans conséquence sur la santé, la sécurité et l'environnement. Le secteur du transport routier est celui où l'on trouve le plus grand nombre de victimes d'accidents, la majorité due à des collisions. Ce type de transport entraîne des émissions polluantes et de gaz à effet de serre et favorise un mode de vie moins actif (MSSS, 2016). Le MSSS reconnaît que les choix effectués au moment de la planification des initiatives en transport peuvent avoir des effets importants sur la santé et la sécurité de la population. En effet, les initiatives doivent, entre autres, être efficaces, moins polluantes, sécuritaires, durables, équitables, intégrées au milieu et compatibles avec les besoins de tous les usagers, et ce, tout en favorisant la santé (MSSS, 2016).

À la suite d'une contestation d'un constat d'infraction émis par radar photo, un juge de la cour du Québec a statué, en novembre 2016, que les éléments de preuve recueillis à l'aide de ces appareils sont « inadmissibles et illégaux » (Corneau, 2017). Le directeur des poursuites criminelles et pénales a alors modifié la méthode de collectes et de transmission des preuves afin que ces éléments de preuve soient admissibles et légales en cour.

En mars 2017, une autre juge (région de l'Outaouais) statuait que compte tenu des ajustements apportés, les nouveaux éléments de preuve présentés par la couronne étaient conformes au Règlement d'utilisation des cinémomètres et des systèmes photographiques de contrôle de circulation aux feux rouges. Le jugement rendu en novembre 2016 a donné lieu à plusieurs contestations d'infractions, reste à voir si les ajustements apportés seront admissibles pour les constats d'infraction émis dans les mois précédents.

En 2017, la sécurité routière figure toujours parmi les priorités du ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET); elle est également au premier plan des préoccupations de la population québécoise (SOM, 2015). Du 9 janvier au 3 mars 2017, la SAAQ tenait une consultation publique sur la sécurité autour de six axes d'intervention : la législation, la sensibilisation, le contrôle, la contribution d'assurance, les infrastructures de transport et les véhicules. Cette consultation ciblait divers enjeux démographiques, environnementaux, technologiques et économiques, actuels et futurs, et 15 thèmes, dont la vitesse au volant. Les commentaires, suggestions et idées exprimés lors de cette consultation publique serviront à l'élaboration de recommandations, qui seront déposées au MTMDET au cours de l'année (SAAQ, 2017).



### *Facteurs explicatifs*

Trois facteurs semblent avoir joué un rôle dans le dossier du cinémomètre au Québec. D'abord, en juin 2001, la Conférence nord-américaine sur la vitesse, organisée par le MTQ, en collaboration avec la SAAQ, le MSP et l'Association québécoise des transports avait lieu à Québec. Cette Conférence avait pour thème les implications en matière de politiques publiques. La vision du ministre des Transports, quant à l'usage du cinémomètre, aurait été influencée favorablement, entre autres par les expériences positives sur le sujet, rapportées par les conférenciers présents. Le Ministre a d'ailleurs cité certaines de ces expériences pour appuyer ses arguments lors des consultations particulières sur le projet de loi 17, tenues quelques mois plus tard (Turcotte, 2006).

Plus largement, comme cet outil est utilisé dans près de 75 pays, les décideurs politiques justifieront à plusieurs reprises leur intention d'implanter celui-ci au Québec en citant l'exemple d'autres pays, comme la France, les États-Unis et l'Australie, et en s'appuyant sur des études étrangères, ayant démontré l'efficacité du cinémomètre sur l'amélioration du bilan routier (Gagnon et Bergeron, 2015; Turcotte, 2006).

Enfin, l'opinion publique semble avoir influencé le processus de formulation de la politique. En effet, la question de l'acceptabilité sociale a joué un rôle important dans le dossier du cinémomètre et différents sondages, réalisés au cours des années 2000, ont permis de mettre en lumière une augmentation progressive de l'appui de la population au cours des années (Gagnon et Bergeron, 2015). Le bilan positif du projet pilote mis en place en 2009 aurait contribué à cet appui favorable (MTQ, 2010).

### *Argumentaires des acteurs et fondements éthiques*

Une analyse de l'argumentaire des acteurs en faveur de l'utilisation du cinémomètre révèle la présence de valeurs éthiques implicites de bien commun, d'égalité et de non-malfaisance/bienfaisance. D'autre part, l'argumentaire des acteurs en défaveur de l'utilisation du cinémomètre semble se baser implicitement sur des valeurs éthiques telles que la non-malfaisance et l'autonomie, ce qui les amènent à conclure que l'utilisation du cinémomètre n'est ni nécessaire ni proportionnelle. Malgré leurs argumentaires contraires, chacun des groupes d'acteurs a recours implicitement au principe de nécessité selon lequel : une mesure est souhaitable et légitime s'il s'avère que celle-ci est absolument nécessaire, *i.e.* qu'elle permette d'obtenir « [...] les meilleurs résultats dans les conditions les plus favorables » (Blondeau *et al.*, 2011 : 29). Ce principe correspond au fait qu'une mesure sera privilégiée, si aucune autre option ne peut s'avérer moins dangereuse ou présenter moins d'inconvénients.

Ainsi, lorsque les opposants au cinémomètre argumentent que son utilisation correspond à une mesure non désirable parce qu'elle ne servirait qu'à remplir les coffres de l'état, et non pas à diminuer la vitesse des conducteurs, ces acteurs font implicitement appel au principe de nécessité. S'il est indéniable pour ces acteurs qu'une mesure doit être adoptée afin de réduire la

vitesse excessive sur les routes, le cinémomètre ne leur apparaît pas adéquat pour remédier à ce problème. Pour ces acteurs, le cinémomètre est une mesure punitive qui, au moment de l'infraction, ne punit pas nécessairement la personne au volant, mais plutôt le propriétaire du véhicule, qui reçoit l'amende indépendamment du fait que celui-ci soit ou non au volant. Par conséquent, l'amélioration de la sécurité routière ne serait donc pas garante de l'utilisation du cinémomètre; les personnes commettant une infraction n'étant systématiquement pas punies par une contravention. Jugé comme indésirable et non essentielle, l'utilisation du cinémomètre serait une mesure, pour ces acteurs, qui ne répond pas « aux exigences » du principe de nécessité.

Ce principe est aussi présent implicitement dans l'argumentaire des acteurs en faveur de l'utilisation du cinémomètre. La présence de la valeur du bien commun requiert qu'il existe un certain nombre de conditions essentielles pour le développement d'une société juste et saine, de sorte que l'absence de l'une d'entre elles risque de compromettre de façon critique l'essor de la société. Lorsque les acteurs favorables au cinémomètre affirment que la vitesse sur les routes est une cause importante d'accidents, il est possible de présupposer que la sécurité routière ne constitue pas un enjeu parmi tant d'autres, mais bien un enjeu clé qui nécessite l'adoption d'une mesure spéciale. En se basant sur le bien commun pour identifier la sécurité routière comme un enjeu critique, et qui ne peut être considéré avec indifférence, il semble que les acteurs en faveur du cinémomètre cherchent à établir que l'utilisation du cinémomètre constitue une mesure désirable, voire nécessaire pour protéger le bien commun. Les cinémomètres permettraient non seulement de réduire la vitesse, mais surtout, d'améliorer la sécurité routière. En conséquence, le principe de nécessité semble jouer un rôle important dans la formulation du problème.

De plus, les acteurs en faveur de l'utilisation du cinémomètre font appel implicitement à l'égalité comme valeur. Celle-ci contribue à renforcer l'idée que l'implantation du cinémomètre est une mesure désirable puisqu'elle est nécessaire. La valeur d'égalité, basée sur la reconnaissance que chaque personne est dotée d'une dignité intrinsèque qui est égale aux autres, soutient qu'il est important d'encourager et de garantir le traitement égal des personnes en vertu de ce fait. Dans son mandat, le MTQ est chargé de garantir des routes sécuritaires à l'ensemble de la population du Québec. Néanmoins, dans son livre vert, le gouvernement du Québec constate que dans certaines zones, il est plus difficile d'assurer la sécurité routière, des sites étant difficilement accessibles aux policiers. De sorte que le soutien des groupes en faveur de l'implantation du cinémomètre peut être associé au désir de garantir à tous les automobilistes, indépendamment du territoire concerné, le même niveau de sûreté sur les routes. Pour ces acteurs, l'utilisation du cinémomètre semble être une mesure désirable puisqu'elle permettrait de donner effet à la valeur d'égalité, qui reconnaît que tous et toutes ont droit aux mêmes bénéfices et qu'il est injuste que les automobilistes qui conduisent sur certaines routes qui comportent des difficultés d'intervention pour les policiers, n'aient pas accès au même niveau de sécurité. Ainsi présentée, la valeur d'égalité permet de soutenir la nécessité de cette mesure.

D'autre part, pour ces mêmes acteurs, le statu quo n'est pas une solution acceptable au problème de la vitesse au volant. Selon eux, adopter la solution du statu quo ne réduirait pas le nombre

d'accidents de voiture causés par la vitesse excessive. Derrière le désir de ceux-ci de diminuer le nombre de blessés et de morts sur les routes, il est possible de constater la présence implicite de la valeur de non-malfaisance. Cette dernière mise sur les mesures qui ne risquent pas de causer du mal à la population ou d'en causer le moins possible.

À l'inverse, la bienfaisance est une valeur éthique qui soutient l'argumentaire des acteurs en faveur du cinémomètre, puisque leur désir de diminuer le nombre de victimes d'accidents de la route est basé sur la reconnaissance implicite qu'il est important de faire des choix qui contribuent à la santé et au bien-être de la population. En ce sens, les valeurs de non-malfaisance et de bienfaisance impliquent que le choix d'une politique publique contribue à ne pas nuire au bien-être de la population mais plutôt à augmenter celui-ci. Les raisons qui mènent les acteurs à affirmer qu'il est nécessaire d'agir, donc de rejeter l'option du statu quo, contribuent à renforcer l'idée que l'implantation du cinémomètre est une mesure désirable puisqu'elle est nécessaire pour lutter contre les accidents et la mortalité sur le réseau routier.

Les acteurs défavorables à l'utilisation du cinémomètre basent aussi leur argumentaire sur la valeur implicite de non-malfaisance pour rejeter cette mesure. De leur point de vue, l'adoption d'une telle mesure n'est pas sans risque pour le bien-être de la population. Par exemple, la violation possible des droits de la personne, tels que le droit à la vie privée et à la présomption d'innocence, constitue une raison pour ces acteurs de rejeter l'adoption du cinémomètre comme mesure pour prévenir les excès de vitesse. Tout comme les acteurs favorables, les acteurs défavorables à cette mesure reconnaissent et présument de façon implicite, qu'il est essentiel que la solution adoptée ne cause pas de tort supplémentaire à la population, en accord avec la valeur de non-malfaisance. Malgré le fait que les opposants et les partisans du cinémomètre font appel implicitement à la même valeur éthique de non-malfaisance, ceux-ci parviennent néanmoins à des conclusions totalement opposées quant à la désirabilité de cette mesure. L'argumentaire des groupes opposés au cinémomètre est axé sur les risques que les automobilistes auront de voir leurs droits brimés pour déterminer que l'adoption d'une telle mesure serait source de malfaisance. En ce sens, l'implantation du cinémomètre, pour ces acteurs, est non désirable. À l'opposé, les partisans de cette mesure insistent sur l'amélioration de la sécurité routière pour justifier que l'implantation du cinémomètre est une mesure souhaitable et désirable.

L'autonomie est une autre valeur implicite dans l'argumentaire des groupes en défaveur du cinémomètre. Elle suppose « la capacité de s'organiser soi-même et de prendre des décisions éclairées face à sa santé » (Blondeau *et al.*, 2011 : 30). Pour ces acteurs, des solutions orientées vers la sensibilisation plutôt que la répression devraient être adoptées. La reconnaissance de la valeur d'autonomie invite les partisans du cinémomètre à admettre le fait que beaucoup d'automobilistes conduisent à des vitesses excessives et dangereuses est un choix personnel, indépendamment du fait que ce choix puisse apparaître mauvais pour eux. En conséquence, on peut penser que l'une des raisons qui puisse amener des opposants au cinémomètre à privilégier la sensibilisation comme mesure pour lutter contre la vitesse excessive est que celle-ci ne pénalise pas les conducteurs pour des choix qu'ils sont libres et aptes de faire.

Enfin, l'analyse de l'argumentaire des acteurs défavorables au cinémomètre fait ressortir la présence implicite du principe de proportionnalité. Selon eux, cette mesure est non désirable, non nécessaire, mais aussi disproportionnée. Suivant ce principe, une mesure est désirable si les inconvénients qui accompagnent son adoption sont moins importants et significatifs que les avantages. Les opposants au cinémomètre rejettent une telle mesure sur la prémisse que le droit à la vie privée et le droit à l'innocence, garantis par la Charte canadienne des droits et libertés de la personne, pourraient être compromis par la seule captation du numéro d'immatriculation : « [...] si le propriétaire de la voiture n'est pas le conducteur, une personne non-coupable serait punie injustement » (Blondeau *et al.*, 2011 : 31). Pour ces acteurs, les désavantages et inconvénients de l'utilisation du cinémomètre sont plus importants que les bénéfices, donc en désaccord avec le principe de proportionnalité.

Le fait que la légitimité des constats d'infraction ait été remise en cause en novembre 2016 par un juge de la cour Supérieure, puis que ceux-ci aient été jugés par la suite conformes par un autre juge, illustre le fragile équilibre existant autour de « la nécessité » de cette mesure.

## RÉFÉRENCES

---

Blondeau, D., Gagnon, F., Brisson, G., Aubin, K. et Gagné, D. (2011). Les enjeux éthiques de l'élaboration des politiques publiques favorables à la santé : réflexion et illustration. *Aporia*, 3(3), 22-35. Repéré à <http://www.oa.uottawa.ca/journals/aporia/>

*Charte canadienne des droits et libertés*, partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11.

*Code de la sécurité routière* (chapitre C-24.2).

Corneau, M. (2017). Radars photo : des constats d'infraction plus difficile à contester. Ici Radio-Canada. Ca, Publié le 30 mars 2017. Repéré à <http://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1025325/radars-photo-des-constats-dinfraction-plus-difficiles-a-contester>

Gagnon, F. et Bergeron, P. (2015). [Analyse documentaire]. Données de recherche inédites.

Gagnon, F., Michaud, M., et Turcotte, V. (2007). Le cinémomètre photographique. Dans F. Gagnon et J. Turgeon (dir.), *Santé, bien-être et formulation de politiques publiques au Québec. Huit études de cas* (p.93-104). Québec : Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS). Version longue de l'étude de cas (document non-publié).

Gouvernement du Québec. (2017). Fiche du terme « Radar photographique ». Repéré à <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=2515>

Monahan, P. J. (1992). Les compétences constitutionnelles dans le domaine des transports : évolution récente et projets de réforme. Dans *Rapport final de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* (Publication no Z1-1989/1-1992F, p.899-941). Ottawa : Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada. Repéré à <https://manualzz.com/doc/18222158/9-les-competences-constitutionnelles-dans-le-domaine-des->

MSSS (Ministère de la Santé et des Services sociaux). (2016). *Politique gouvernementale de prévention en santé : Un projet d'envergure pour améliorer la santé et la qualité de vie de la population*. Repéré à <http://publications.msss.gouv.qc.ca/msss/fichiers/2016/16-297-08W.pdf>

MTQ (Ministère des Transports). (1999). *Livre vert. La sécurité routière au Québec : un défi collectif*. Repéré à [http://www.velo.qc.ca/velo\\_quebec/Documents/casque/livrevert.pdf](http://www.velo.qc.ca/velo_quebec/Documents/casque/livrevert.pdf)

MTQ (Ministère des Transports). (2010). *Rapport d'évaluation du projet pilote. Cinémomètres photographiques et systèmes photographiques de contrôle de circulation aux feux rouges*. Repéré à [https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/securite-signalisation/securite/radars-photo-surveillance-feux-rouges/Documents/radarsphotos\\_rapport\\_eval.pdf](https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/securite-signalisation/securite/radars-photo-surveillance-feux-rouges/Documents/radarsphotos_rapport_eval.pdf)

*Projet de loi no 42 – Loi modifiant le Code de la sécurité routière et le Règlement sur les points d'inaptitude* (2007, chapitre 40).

*Projet de loi no 57 – Loi modifiant l'encadrement de l'utilisation des cinémomètres photographiques et des systèmes photographiques de contrôle de circulation aux feux rouges et d'autres dispositions législatives* (2012, chapitre 15).

SAAQ (Société d'assurance automobile du Québec). (2017). Consultation publique sur la sécurité routière. Repéré à <https://consultation.saaq.gouv.qc.ca/>

Sergerie, D. (2005). *La vitesse au volant : son impact sur la santé et des mesures pour y remédier. Synthèse des connaissances*. Repéré à <https://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/437-AvisSurLaVitesseAuVolant.pdf>

SOM. (2015). *Attentes et satisfaction des Québécois en matière de sécurité routière – Rapport final*. Repéré à <https://saaq.gouv.qc.ca/fileadmin/documents/publications/espace-recherche/attentes-satisfaction-quebecois-securite-routiere.pdf>

TQSR (Table québécoise de la sécurité routière). (2007). *Pour améliorer le bilan routier. Premier rapport de recommandations de la Table québécoise de la sécurité routière*. Repéré à <https://securite-routiere.qc.ca/doc/rapport.pdf>

Turcotte, V. (2006). *Le cinémomètre photographique. Étude de cas*. Québec : Groupe d'Études sur les Politiques Publiques et la Santé (GÉPPS), 72 p. (étude non publiée).