

Introduction

Le droit n'est pas étranger au tourisme : il y a une multitude de lois et de règlements qui concernent directement et indirectement le phénomène touristique. Lorsque nous pensons aux lois reliées au tourisme, nous viennent spontanément à l'esprit la Loi sur les établissements d'hébergement touristique (*L.R.Q.*, c. E-14.2), la Loi sur les agents de voyages (*L.R.Q.*, c. A-10) ou encore la Loi sur les transports (*L.R.Q.*, c. T-12), pour ne mentionner que les plus connues parmi les lois québécoises. Il s'agit pour l'essentiel de lois de protection du consommateur qui limitent la liberté de commerce, comme c'est le cas aussi dans d'autres secteurs économiques.

Le tourisme est un phénomène complexe, multidimensionnel, qui peut être défini sous l'angle du pratiquant comme une activité de déplacement d'une certaine distance et d'une certaine durée, selon diverses motivations¹. Le tourisme peut être analysé comme un phénomène social, culturel, économique, mobilisant des acteurs des secteurs public et privé, tant aux niveaux local, régional, national qu'à l'échelle internationale.

-
1. Selon des définitions généralement admises au plan international, un touriste est celui qui se déplace en dehors de son domicile pendant plus de vingt-quatre heures (au moins une nuitée à l'extérieur de son domicile). L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) recommande de classer les motifs du voyage selon les grands groupes suivants : loisirs, détente et vacances, visite à des parents et amis, affaires et motifs professionnels, traitement médical, religion/pèlerinages, autre. L'excursionniste est celui qui fait l'aller-retour dans la même journée. Le vacancier partant est le voyageur d'agrément qui se déplace pour quatre nuits ou plus. OMT (2000), *Compendium de statistiques du tourisme 1994-1998*, Madrid, p. 229-233.

Selon les contextes, le tourisme est défini comme un système, une industrie (ou une « constellation » d'industries), un loisir, un moyen d'éducation populaire, voire un droit...

Le tourisme a une influence certaine, positive et négative, sur le développement d'un pays et d'une région. En contrepartie, les politiques et les lois concernant l'aménagement du territoire, la protection du territoire agricole et la préservation du patrimoine naturel et culturel ont un impact sur les politiques du tourisme ainsi que sur les projets d'infrastructures et d'investissements de ce secteur. En outre, d'autres lois et règlements touchent les entreprises touristiques au même titre que d'autres entreprises (Loi sur les compagnies (*L.R.Q.*, c. C-38), Loi sur les normes du travail (*L.R.Q.*, c. N-1.1), Code civil du Québec, etc.).

Alors, que retenir dans un ouvrage consacré au droit du tourisme, compris dans le sens « que le tourisme est une matière spécifiquement prise en charge par le droit² » et non dans celui d'un droit spécifique du tourisme ? Que retenir lorsque l'on sait que les touristes peuvent avoir des comportements qui ne sont pas différents de certains autres consommateurs ou encore lorsque certaines réglementations peuvent concerner autant les non-touristes que les touristes (notamment en ce qui concerne les restaurants ou la libre circulation des personnes) ? Ces questions ont été soulevées par le juriste français Pierre Py dans son livre *Droit du tourisme*. Il y répond de la façon suivante :

Le droit du tourisme est l'ensemble des institutions et des règles juridiques pour lesquelles le mobile touristique est déterminant, soit parce qu'il s'agit de développer l'activité touristique, soit parce que ces règles ont pour but de protéger le consommateur ou la profession touristique, soit parce qu'elles ont pour finalité de concilier tourisme et ordre public³.

Le présent ouvrage s'inscrit de façon générale dans cette perspective tout en évoquant quelques règles de droit qui ont des incidences sur le tourisme sans que le mobile touristique soit déterminant. Après avoir discuté des fondements de l'intervention législative et réglementaire dans le secteur du tourisme et des enjeux soulevés par la tendance contemporaine à la déréglementation (chapitre 1), il traitera des règles de droit qui visent à protéger le consommateur dans le cadre d'une activité touristique (chapitre 2). Il accordera une place centrale à la question de la responsabilité des prestataires de services touristiques à l'égard du

2. Pierre PY (2002). *Droit du tourisme*, Paris, Dalloz, p. 7.

3. *Ibid.*, p. 7.

consommateur (chapitre 3). Plus brièvement, il présentera aussi les lois qui visent à protéger le milieu d'accueil, ce qui est différent des strictes questions d'ordre public tout en les incluant (chapitre 4). Il sera principalement question, tout au long des divers chapitres, du droit québécois du tourisme, complété de quelques comparaisons avec des lois d'autres provinces ou d'autres pays. L'ouvrage se terminera enfin par une réflexion plus large sur les efforts entrepris au plan international pour régir les comportements touristiques dans leur ensemble (chapitre 5).

LE DROIT QUÉBÉCOIS ET LE PARTAGE DES POUVOIRS SELON LA CONSTITUTION CANADIENNE

Le droit québécois doit être interprété comme étant le droit en vigueur au Québec et non pas comme celui qui relève exclusivement du législateur québécois. La Loi constitutionnelle de 1867 (antérieurement désignée, avant le rapatriement de la Constitution en 1982, sous le titre d'Acte de l'Amérique du Nord britannique) a réparti les pouvoirs entre les deux ordres de gouvernement que sont le fédéral et les provinces.

Les Pères fondateurs du Canada n'ont pas spécifiquement attribué le tourisme à l'un ou l'autre des deux ordres de gouvernement. Habituellement, lorsqu'un sujet n'est pas expressément attribué, le paragraphe introductif de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867 prévoit qu'il est de juridiction fédérale : c'est la théorie du pouvoir résiduaire. Mais les tribunaux, appelés à se prononcer sur la constitutionnalité des lois, ont souligné la nécessité de se demander d'abord si le nouveau sujet ne se rattache pas plutôt à une matière qui elle-même aurait déjà été attribuée à l'un ou l'autre des ordres de gouvernement. Si tel est le cas, il faut aller généralement dans le sens du rattachement pour déterminer la juridiction⁴.

Phénomène complexe et multiforme, le tourisme se rattache, dans ses manifestations, à diverses matières qui ont été attribuées soit au gouvernement fédéral, soit au gouvernement provincial. À titre d'exemples, les échanges et le commerce extérieur, les infrastructures et les activités de transport interprovincial et international sont de responsabilité fédérale

4. Avec les années, diverses théories, celles de l'incidence, de l'ancillarité, de la compétence exclusive, furent également élaborées par les tribunaux pour nuancer la théorie générale du rattachement. À ce sujet, voir François CHEVRETTE et Herbert MARX (1982). *Droit constitutionnel – Notes et jurisprudence*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 268-340 ; Henri BRUN et Guy TREMBLAY (1990). *Droit constitutionnel*, 2^e édition, Cowansville, Éditions Yvon Blais, p. 201-516.

(articles 91.2, 91.10, 91.13, 91.29, 92.10, a), b), c), ...) tandis que les provinces ont notamment compétence sur les ouvrages et les entreprises de nature locale, sur les licences de boutiques, de cabarets, d'auberges, sur la propriété et les droits civils dans la province ainsi que sur les matières d'une nature purement locale ou privée (articles 92.9, 92.10, 92.13, 92.16).

Lorsque l'on fait le compte, de façon générale, et nonobstant la juridiction fédérale dans le domaine du transport aérien et plus globalement du transport interprovincial et international, ainsi que le pouvoir de dépenser du fédéral interférant sur la juridiction provinciale, les provinces ont plus de prise sur ce phénomène qu'est le tourisme et assurent la plus grande part de responsabilités surtout lorsqu'il est question de planification stratégique, de développement du produit touristique... et de protection du consommateur.

Le droit civil est sans contredit de juridiction provinciale (seul le Québec a un Code civil au Canada); le droit commercial (ou de l'entreprise) est de juridiction partagée parce que, d'une part, il constitue un droit dérivé du droit civil et, d'autre part, le fédéral peut légiférer sur un nombre appréciable de matières commerciales compte tenu de la compétence du Parlement fédéral dans des domaines tels que la réglementation des échanges et du commerce, les lettres de change et les billets à ordre, la faillite et l'insolvabilité. Le droit du travail est au départ de compétence provinciale (le contrat de travail est une matière civile) mais les employés des personnes morales dont les objets ressortent à l'autorité législative fédérale sont sous la juridiction fédérale en matière de normes et de relations de travail. Les deux ordres de gouvernement peuvent imposer les citoyens, prélever des taxes de toutes sortes : le droit fiscal est de juridiction partagée. Et ainsi de suite...

En plus de ces autorités primaires (le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux), des autorités dites secondaires peuvent intervenir en matière de tourisme. Il s'agit des municipalités dont les pouvoirs sont définis soit par le Code municipal (*L.R.Q.*, c. C-27.1), soit par la Loi des cités et villes (*L.R.Q.*, c. C-14), soit par des lois spécifiques (ex. : la Charte de la Ville de Montréal, *L.R.Q.*, c. C-11.4, modifiée régulièrement). Les pouvoirs des municipalités, dans les matières de sécurité publique, de transport routier, d'urbanisme, de loisir, de taxation, ont des incidences sur le tourisme et plusieurs règlements adoptés par elles font partie du droit québécois du tourisme.