

Rapport

**Bureau de l'ombudsman de la ville de Gatineau
Commission No. 2007-03**

« Demande d'intervention afin de résoudre un problème de balles de golf qui met la sécurité des citoyens en danger »

Quatre citoyens habitant près d'un terrain de golf, demandent à la ville de prendre les mesures nécessaires afin de trouver et de mettre en œuvre une solution efficace et responsable pour assurer leur protection contre les balles de golf qui atterrissent dans leur cour quotidiennement. Cette situation empêche les citoyens de jouir pleinement et paisiblement de leur propriété, mais surtout, elle met leur vie et leur sécurité, de même que celle de leur famille et de leurs invités, en danger. Les citoyens ont entrepris plusieurs démarches au cours des 5 dernières années auprès de la Ville et du propriétaire du terrain de golf, mais la Ville refuse de se sentir concernée par ce problème épineux et les parties hésitent à prendre les mesures nécessaires pour résoudre de façon efficace et définitive cette situation dangereuse.

I Procédure et constatations

Au cours de cette commission, les commissaires ont :

- a) rencontré tour à tour les citoyens, la directrice du Centre de services du secteur Hull et le directeur général du terrain de golf;
- b) visité le terrain de golf et le tertre de départ du trou numéro 18 d'où proviennent les balles de golf dangereuses, afin de constater *de visu* la situation, incluant le comportement des golfeurs, la configuration du parcours et les mesures correctrices possibles;
- c) visité les cours arrières des citoyens afin de constater les dommages à leur résidence, la nature des risques pour leur sécurité et l'état de stress élevé créé par cette situation;
- d) pris connaissance d'informations entourant l'autorisation du plan d'ensemble et l'émission des permis de construction;
- e) pris connaissance de tous les documents qui ont été soumis par les parties, notamment : des cartes, des photos, des lettres, des courriels, des estimations de réparation de dommages,

- f) l'enregistrement d'une émission radiophonique sur cette problématique, les démarches entreprises par d'autres municipalités face à des problèmes semblables, des rapports et des règlements (voir liste en annexe).

Dans le cadre de cette commission, les commissaires ont constaté les faits suivants :

- 1) La sécurité des citoyens est menacée par des balles de golf qui proviennent du tertre de départ du trou numéro 18 et qui atterrissent dangereusement dans leurs cours arrières. Le nombre de balles ainsi projetées dans les cours arrières est tel que le danger de blessures graves est omniprésent dès que le terrain de golf est en opération. Les citoyens nous informent que des balles atterrissent dans leur cour ou sur leur maison quotidiennement malgré l'érection à leurs frais, de filets d'une hauteur de près de 10 mètres. Nous joignons en annexe de ce rapport une photographie faisant état de la situation (Annexe A).
- 2) Les citoyens ont entrepris plusieurs démarches auprès de leur conseillère municipale et des propriétaires du club de golf afin de clairement démontrer les risques de blessures graves auxquels ils sont exposés ainsi que les pertes financières qu'ils encourent à cause de cette situation. Ils ont même relaté de nombreux incidents où la sécurité des personnes fut gravement menacée et où il s'en est fallu de très peu pour qu'un grave accident survienne.
- 3) La Ville est intervenue dans ce dossier pour la première fois en 2003. Une deuxième rencontre a été tenue en décembre 2005, mettant en présence les citoyens, le Club et la Ville. Ces rencontres n'ont pas permis de trouver de solution aux problèmes des requérants.
- 4) En 2006, la Ville a participé à nouveau à des discussions pour trouver des solutions acceptables pour tous, mais s'est retirée du dossier après qu'un avis légal, demandé par elle, l'ait exonérée de toute responsabilité.
- 5) En 2007, à la demande du cabinet du maire, le travail a recommencé avec le Club et la directrice du Centre de services, pour trouver des solutions à ce problème. Les mesures suivantes ont été identifiées dans un courriel de la directrice du Centre de services, daté du 16 juillet 2007, et certaines auraient été mises en place depuis lors :

- a) coupe d'arbres et débroussaillage sur le côté droit de la pente (cette intervention aurait déjà été faite en 2003 et refaite à ce jour);
 - b) marshal mis en place lors des tournois (cette mesure n'a pu être vérifiée);
 - c) pose d'une affiche sur le tertre de départ du 18^e trou pour indiquer la distance des propriétés (complétée);
 - d) pose d'une affiche pour indiquer clairement la responsabilité des golfeurs pour les dommages causés aux propriétés riveraines par les balles qu'ils projettent sur ces résidences (en préparation, aurait dû être en place en septembre).
- 6) Le directeur général du Club a précisé qu'il n'a pris aucun autre engagement que les mesures d'affichage et de nettoyage de la forêt à droite du tertre de départ du trou numéro 18.
- 7) Les citoyens nous ont mentionné qu'ils n'ont pas constaté de différences significatives depuis ces modifications.
- 8) Plusieurs autres hypothèses de solution plus coûteuses ont été envisagées avec le Club, incluant le remodelage du trou numéro 18, mais il semble que les questions financières et de responsabilité civile bloquent la mise en œuvre de mesures correctives.
- 9) Le Club est prêt à fournir l'expertise pour l'installation de filets mais refuse d'en payer l'achat et l'installation. Le Club propose que la Ville paie pour ces frais.
- 10) Le Club dédommage les bris de fenêtre, sur présentation de facture, pour un montant maximal de 250\$, sur la base que ce montant représente les frais approximatifs du déductible pour une réclamation d'assurance.
- 11) Même si la Ville et le Club estiment qu'ils ne sont pas tenus de prendre des mesures pour corriger la situation, ils se disent néanmoins préoccupés de la sécurité des occupants et de leurs propriétés et semblent prêts à travailler ensemble pour trouver des solutions.
- 12) Les conséquences de cette situation sont multiples pour les citoyens et entre autres :
- a) il leur est impossible de jouir paisiblement de l'arrière de leurs propriétés lorsque le terrain de golf est en opération;

- b) il y a un risque constant de blessures graves et même de mort, pour eux, leur famille et leurs invités lorsqu'ils circulent dans leur cour arrière le jour et même à l'intérieur de leurs propriétés;
 - c) leurs propriétés subissent des dommages régulièrement (fenêtres brisées, recouvrement d'aluminium bosselé, etc), qui sont coûteux (dépôt des évaluations) et que les requérants refusent de présenter à leurs assureurs, ceux-ci ayant avisé leurs assurés qu'une fois indemnisés sur une réclamation, ils refuseraient les réclamations ultérieures et pourraient même refuser de les assurer de nouveau;
 - d) le stress d'être exposé à des blessures graves et pouvant même occasionner la mort, à tout moment, est insupportable;
 - e) la revente de leurs propriétés devient problématique en ce qui concerne la valeur et la responsabilité légale.
- 13) Les membres de la Commission ont constaté sur place, que le stress est constant, très réel et insoutenable. Dans un délai de 20 minutes, en visite dans les cours arrières de 2 citoyens, un soir de semaine, une balle a frappé le toit de la maison derrière les commissaires et 3 autres balles les filets protecteurs installés par les citoyens.
- 14) Les contrats de vente intervenus entre le propriétaire-vendeur et les citoyens comprennent des clauses de servitude liant les acheteurs et leurs successeurs, pour tenir le propriétaire-vendeur et le Club indemnes de toute réclamation, dommages ou poursuites légales de quelque nature que ce soit, découlant des actes des personnes utilisant le terrain de golf adjacent ou y travaillant. Ces clauses mentionnent de façon expresse «la possibilité» de recevoir des balles de golf sur les terrains privés adjacents. Les commissaires s'interrogent sérieusement sur la fréquence que peut sous-entendre le terme «possibilité».
- 15) Le terrain de golf fut construit initialement en 1982. Originellement, la conception du 18^e trou s'étendait au-delà de la limite des terrains des citoyens ; en fait, le concept initial a été dessiné alors qu'il n'y avait pas de propriétés riveraines à l'endroit où se trouvent présentement les 4 résidences des citoyens.
- 16) Le parcours de golf a été modifié en 1992, selon un concept créé par M. Graham Cook, expert en design de parcours de golf, à la demande du propriétaire-vendeur afin de permettre le développement domiciliaire. Monsieur Cook aurait refusé de

signer le plan modifié pour accommoder le plan d'ensemble du développement.

- 17) Le plan d'ensemble déposé par le propriétaire-vendeur, le 9 décembre 1992, et adopté par la Ville le 6 avril 1993, comprenait les 4 terrains des requérants et la Ville a émis des permis de construction, suivant le plan d'ensemble soumis.
- 18) Les citoyens estiment que la Ville a erré en émettant les permis de construction sans se soucier de la sécurité des résidents. Ils estiment que la Ville a dévié de son mandat général de veiller à la sécurité de ses citoyens dans ses actes d'administration, incluant celui d'émettre les permis de construction.
- 19) À la ville de Gatineau, il n'existe pas de règlement ou de politique municipale relatifs à la construction d'un terrain de golf, ou à des mesures de sécurité devant être respectées ou à des zones de sécurité tampon obligatoires (ex. distance entre parcours de golf et résidences, entre parcours et chemin public, etc.).
- 20) Le processus d'approbation des permis de construction ne considère pas obligatoirement la sécurité des demandeurs de permis, ni celle des résidents avoisinants.
- 21) À la Ville de Gatineau, il n'existe pas de règlement municipal comme dans d'autres municipalités, en l'occurrence la Ville de Québec, pour pénaliser le comportement fautif et régir les nuisances provoquées par l'utilisation de balles ou d'autres projectiles.
- 22) Le parcours de golf est la propriété d'une compagnie depuis 1997. Cette corporation possède plus de 30 parcours de golf, principalement au Canada.
- 23) Le Club a indiqué qu'il désire trouver des solutions et mettre en place des mesures correctives efficaces. Son implication financière n'est pas claire, mais une ouverture semble exister si un partage des frais était fait avec la Ville.
- 24) La reconfiguration du 18^e trou a été envisagée, mais le Club craint que ces mesures correctrices engagent sa responsabilité civile.
- 25) Par le passé, le trou numéro 10 a aussi fait l'objet de plaintes relatives à des balles de golf dangereuses et le Club, a

reconfiguré ce parcours en 2000 ; le tertre de départ a été déplacé et les problèmes s'en sont trouvés réglés. Le Club a indiqué avoir pris cette décision en tenant compte du fait qu'une personne non résidente se trouvant sur les lieux ne pouvait être avertie de la possibilité occasionnelle de balles atterrissant dans la rue ou sur le trottoir, alors que les citoyens propriétaires avaient été informés par une clause de servitude.

26) La Ville, consciente d'une situation dangereuse, a procédé à l'installation d'un filet protecteur d'une hauteur de près de 10 mètres, en bordure du terrain de golf, afin de protéger un parc municipal à proximité et ses utilisateurs. Cette installation a été faite au moment de l'aménagement du parc.

27) Plusieurs hypothèses de modifications ont été discutées :

- a) hausser les filets à l'arrière des propriétés (15-18 mètres). Cette solution est considérée comme la plus susceptible de corriger le problème. À un autre Club de golf à Ottawa, les filets semblent très efficaces. C'est le Club qui prend charge de ces filets et non la ville d'Ottawa ;
- b) réorienter le parcours du 18^e trou vers la droite, en déplaçant le tertre de départ et en plantant des arbres, près des propriétés visées ;
- c) abaisser le tertre de départ du 18^e trou et le réorienter;
- d) tourber le sentier pour voiturette situé à droite du parcours pour le déplacer à gauche, à la limite du terrain de golf et de d'autres propriétés des citoyens.

II Analyse et Recommandations

1. Analyse

Les quatre citoyens et leur famille habitant quatre propriétés situées en bordure du terrain de golf vivent depuis plusieurs années une situation très préoccupante pour leur sécurité, en raison des balles de golf provenant du tertre de départ du trou numéro 18 qui atterrissent abruptement et régulièrement sur leurs résidences et leurs terrains.

Les citoyens ont déposé auprès de la Commission une documentation solide qui démontre le nombre élevé et régulier de balles de golf qui frappent leurs maisons ou atteignent leurs cours, constituant ainsi, lorsque le terrain de golf est en opération, un danger très sérieux pour leur sécurité. La période d'opération du terrain de golf s'étend sur

plus de la moitié de l'année et à la période où les citoyens peuvent normalement profiter le plus de leur cour.

Lors d'une visite sur place, les commissaires ont pu constater les nombreuses marques et dommages occasionnés par les balles de golf sur chacune des maisons. Ils ont même été témoins de la fréquence des balles qui font irruption sur les propriétés (une atteignant le toit d'une des maisons et trois atterrissant dans le filet protecteur lors de leur présence). Les commissaires considèrent que les évaluations de dommages aux propriétés, déposées par les propriétaires et qui s'élèvent à plusieurs milliers de dollars, correspondent à la réalité.

Les citoyens vivent donc une situation inacceptable, leur sécurité, celle de leurs familles et de leurs visiteurs étant constamment menacée. Ils vivent un stress constant, craignant d'être atteints par une balle lorsqu'ils sont dans leurs cours arrières et même à l'intérieur de leurs maisons puisque des balles ont déjà fracassé les vitres des fenêtres. Les blessures qui peuvent être causées par une balle de golf projetée à plusieurs dizaines de kilomètres à l'heure peuvent être très sérieuses, voire causer la mort. Un citoyen a d'ailleurs subi une blessure grave causée par une balle provenant du trou numéro 10.

Par ailleurs, la valeur des propriétés de ces citoyens est affectée négativement d'une façon significative. Les citoyens ont érigé à leurs frais des filets mais un nombre important de balles passent au-dessus. Ils considèrent la Ville responsable de la situation et soutiennent qu'elle devrait prendre des mesures efficaces pour résoudre le problème, en collaboration avec le Club. Les commissaires partagent leur position.

La Ville a consenti certains efforts au cours des dernières années pour corriger le problème et a obtenu une certaine collaboration du Club mais les quelques initiatives prises n'ont pas donné de résultats. Les responsables de la Ville de même que le Club se disent préoccupés par la situation mais ils considèrent tous deux qu'ils ne sont pas tenus légalement d'apporter des correctifs.

Les commissaires considèrent que cette situation est intolérable et qu'elle doit être solutionnée rapidement, de façon définitive.

Il est vrai que les contrats de vente entre le propriétaire-vendeur et les citoyens prévoient des clauses de servitude indiquant « la possibilité » de recevoir des balles de golf sur les terrains privés adjacents. Toutefois, la fréquence et la régularité des balles atterrissant dans les cours ou sur les maisons ou frappant le filet protecteur, vont au-delà, à

notre avis, du sens du mot «possibilité». Voir la sécurité des citoyens menacée de façon continue, dès que le terrain de golf est en opération, parce que la construction des résidences a été autorisée par les autorités municipales, devrait interpeller la Ville sur sa responsabilité à l'endroit de ses citoyens.

2. Recommandations

La Ville de Gatineau est une corporation municipale dûment constituée en vertu des dispositions de la loi des cités et villes du Québec et d'autres lois privées.

De par sa constitution, des compétences générales et particulières lui sont conférées et notamment en matière de sécurité pour ses citoyens.

La Commission, ayant pris connaissance des faits et analysé la situation, considère que ce dossier n'est pas de nature purement privée. Elle considère également que les solutions à ce problème passent obligatoirement par l'interaction de la Ville et par la mise en place par celle-ci, de mécanismes, directives ou dispositions légales veillant à la sécurité de ses citoyens et plus spécifiquement dans le dossier qui nous préoccupe, de mesures visant l'étude des plans d'ensemble soumis par les promoteurs et l'émission des permis de construction.

La Ville, par ses gestes posés ou par ses omissions, lors de l'étude du plan d'ensemble soumis en décembre 1992 et lors de l'analyse des quatre demandes de permis de construction des résidences des requérants et de leur émission, n'a pas respecté son devoir général de veiller à la sécurité de ses citoyens dans le cadre de ses opérations.

Conséquemment, la Commission recommande :

Afin de régler le problème inhérent aux balles de golf subi par les quatre citoyens :

Recommandation 1

Que la Ville, dans le respect de son mandat général de bon gouvernement et de gardien de la paix, de la tranquillité et de la sécurité de ses citoyens, prenne les mesures nécessaires, pour trouver une solution efficace et définitive pour ces quatre citoyens;

Afin de prévenir autant que faire se peut, d'autres situations analogues qui sont source de danger pour l'intégrité physique et matérielle des citoyens de la Ville et de leurs proches :

Recommandation 2

Que la Ville établisse des critères de sécurité précis en ce qui concerne l'implantation et l'aménagement des résidences ainsi que des autres infrastructures municipales connexes tels que les routes et les parcs ou les installations sportives, en bordure des parcours de golf.

Note :

La Commission reconnaît qu'elle n'a pas de pouvoir d'intervention auprès du Club, propriétaire du terrain de golf, étant donné que la juridiction du Bureau de l'ombudsman se limite aux actions de la Ville avec ses citoyens et citoyennes. Toutefois, comme le règlement définitif de la situation nécessitera la très grande collaboration du Club, par exemple pour modifier, au besoin, la configuration du parcours du 18^e trou, la Commission souhaite vivement que le Club coopère pleinement avec la Ville pour résoudre la situation. La direction du Club s'est d'ailleurs dite préoccupée par le problème vécu par les quatre propriétaires. Une bonne façon de démontrer son souci de régler les inconvénients sérieux vécus par les quatre propriétaires, serait d'apporter tout son support à la Ville pour trouver et mettre en œuvre les mesures propres à résoudre la situation.

ANNEXE

1. Documents fournis par les citoyens

- 1) Requête d'intervention des quatre citoyens concernés;
- 2) DC et transcription d'un extrait d'émission radiophonique diffusée sur la chaîne Radio-Canada en septembre 2000, intitulée : «Le golf qui tue»;
- 3) Dépôt en liasse de photographies prises du tertre de départ du trou numéro 18 et d'une photographie aérienne donnant des points de vue de l'endroit concerné et des distances approximatives des résidences visées;
- 4) Dépôt en liasse de courriels et correspondances avec les intervenants municipaux pour expliquer et dénoncer la situation vécue par les quatre propriétaires ;
- 5) Dépôt en liasse d'articles de journaux et de jurisprudence relatifs au problème soulevé;
- 6) Dépôt en liasse des évaluations de dommages réalisées par une compagnie de construction.

2. Documents fournis par la Ville

Courriel faisant le point sur les négociations avec le propriétaire du club de golf.

3. Documents fournis par le Bureau de l'ombudsman

- 1) Contrat de servitude affectant les quatre terrains des citoyens-requérants ;
- 2) Règlements R.V.Q. 566 et 568 modifiant les règlements pour le bon Ordre et la Paix dans la cité de Québec et de Loretteville relativement aux balles et autres projectiles.