



Transport
Canada

Transports
Canada



RÉFORME DU DROIT MARITIME

Document de Travail



Politique Maritime Internationale
TRANSPORTS CANADA
Mai 2005

TP 14370F

Canada 

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|---|-----------|
| <u>Introduction</u> | 4 |
| <u>Première partie – Responsabilité en matière maritime</u> | |
| Chapitre premier | |
| <i>La Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes – dans sa version modifiée par le Protocole de 1996</i> | 6 |
| <i>Le Protocole de 2003 portant création d'un fonds complémentaire au Fonds international d'indemnisation de 1992 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures</i> | 11 |
| <i>La Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute (Convention sur les hydrocarbures de soute)</i> | 17 |
| <i>La Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (Convention SNPD)</i> | 22 |
| Chapitre second | |
| Responsabilité et assurance en matière de transport de passagers par eau | 39 |
| <u>Deuxième partie – Modifications diverses au droit maritime canadien</u> | |
| Délai de prescription extinctive général applicable aux créances maritimes | 45 |
| Créances des approvisionneurs de navires au titre de factures impayées | 47 |
| Saisie de navires jumeaux et modification de la version anglaise du paragraphe 43(8) de la <i>Loi sur les Cours fédérales</i> | 50 |

| | |
|---|----|
| Réforme de certaines règles de common law désuètes relatives aux biens et aux obligations maritimes | 53 |
| (i) Transmission de droits d'action | 54 |
| (ii) Droits de propriété des femmes mariées | 55 |
| (iii) Droits des cessionnaires | 56 |
| (iv) Droits de cession et de transfert | 57 |
| (v) Droits des garants | 57 |
| (vi) Abolition de la théorie de la confusion | 58 |
| (vii) Exécution de contrats sous toutes réserves | 59 |
| (viii) Diversification de la gamme des recours contractuels | 59 |
| (ix) Hypothèques et autres sûretés dans des biens maritimes | 61 |
| (x) Ordonnances de dévolution | 63 |
| (xi) Sanction judiciaire de droits : demandes entre défendeurs et mise en cause de tiers | 64 |

Troisième partie – Modifications d'ordre administratif

| | |
|--|----|
| Transfert des dispositions relatives au sauvetage de la <i>Loi sur la marine marchande du Canada</i> à la <i>Loi sur la responsabilité en matière maritime</i> | 65 |
| Titre de la <i>Loi sur la responsabilité en matière maritime</i> | 65 |

Introduction

La Constitution du Canada confère une compétence législative exclusive au parlement du Canada en matière de « navigation et les bâtiments ou navires (*shipping*) ». Les législatures provinciales, quant à elles, ont compétence exclusive pour légiférer en matière de « propriété et [de] droits civils dans la province ». Il est bon de garder à l'esprit ce partage de compétences législatives. En effet, une bonne part du droit maritime concerne des droits et des obligations qui sont reliées d'une manière ou d'une autre à des biens maritimes, mais les créances découlant de ces droits et obligations sont néanmoins régies par le droit maritime canadien.

Le droit maritime canadien actuel comporte à la fois un volet législatif et un volet non législatif. Le volet législatif du droit maritime se retrouve dans des lois comme la *Loi sur la marine marchande du Canada* (LMMC) et la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* (LRMM). Le volet non législatif se compose de divers principes spécialisés de la pratique maritime qui ont été développés au fil des siècles et reconnus et appliqués par les juges de la Cour d'amirauté d'Angleterre. Ces principes ont été incorporés au droit canadien en vertu de la *Loi d'amirauté, 1934*, et depuis, ils ont continué jusqu'à ce jour à évoluer dans notre droit interne, au fil des décisions des tribunaux judiciaires canadiens.

Le présent document traite principalement de diverses propositions d'orientations stratégiques dont la mise en œuvre impliquerait nécessairement que l'on apporte certaines modifications à la législation maritime canadienne. Un vaste éventail de sujets sera abordé, mais l'on peut néanmoins regrouper ces sujets en trois catégories, à savoir :

Première partie – Responsabilité en matière maritime

La première partie se divise en deux chapitres. Le **chapitre premier** traite principalement de la question de l'opportunité de ratifier ou non divers protocoles et conventions touchant la responsabilité en matière maritime. L'on y abordera successivement chacun de ces instruments et, dans chaque cas, l'on présentera des renseignements généraux à son sujet, une analyse des questions stratégiques que soulèverait sa ratification éventuelle, et des recommandations stratégiques formulées dans une perspective ouverte sur l'avenir. Le chapitre premier fournit aussi des renseignements au sujet de la législation canadienne dans chacun des domaines abordés.

Les instruments dont il sera question ont en commun de viser à améliorer certains aspects du régime international de la responsabilité en matière maritime. Il s'agit en outre d'instruments qui, advenant leur ratification par le Canada, seraient mis en œuvre dans le cadre de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Ces instruments sont :

1. la *Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes* – dans sa version modifiée par le Protocole de 1996¹;
2. le *Protocole de 2003 portant création d'un fonds complémentaire au Fonds international d'indemnisation de 1992 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures*;
3. la *Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute* (Convention sur les hydrocarbures de soute);
4. la *Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses* (Convention SNPD).

Le **chapitre second** traite de la possibilité d'apporter des modifications à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* en vue d'instaurer un régime d'assurance obligatoire et un régime de responsabilité révisé en matière de transport de passagers au Canada.

Deuxième partie – Modifications diverses au droit maritime canadien

Cette partie présente une explication détaillée de certains problèmes et questions évoqués par différents intervenants, et propose des solutions envisageables.

Les questions examinées dans cette partie touchent les sujets suivants :

- l'instauration éventuelle de délais de prescription généraux applicables aux créances maritimes et l'article 39 de la *Loi sur les Cours fédérales*;
- la modification de différentes règles de common law pouvant avoir des incidences sur les biens maritimes;
- la création d'un privilège maritime au profit des entreprises canadiennes qui fournissent des biens et des services à des navires;
- l'harmonisation des versions anglaise et française du paragraphe 43(8) de la *Loi sur les Cours fédérales* concernant la saisie de navires-jumeaux.

Troisième partie – Modifications d'ordre administratif

Cette partie présente deux propositions de modification d'ordre administratif, à savoir : d'une part, transférer les dispositions actuelles en matière de sauvetage – issues de la *Convention internationale sur le sauvetage* – de la LMMC à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*; d'autre part, remplacer le titre de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* par « *Loi sur la responsabilité en matière maritime et les biens maritimes* » de manière à rendre compte, le cas échéant, des nouvelles dispositions relatives aux biens maritimes proposées dans la deuxième partie du présent document.

¹ Les dispositions de cette convention ont été mises en œuvre en 2001 dans la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, de sorte qu'aucune modification législative ne serait requise si le Canada décidait maintenant de ratifier cette convention.

PREMIÈRE PARTIE – RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE MARITIME

Chapitre premier

La Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes (CLRMCM) – dans sa version modifiée par le Protocole de 1996

Introduction

La *Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes* (ci-après « CLRMCM ») – dans sa version modifiée par le Protocole de 1996 – pose un ensemble de règles internationales régissant la limitation de la responsabilité au titre de créances maritimes. Historiquement, des limitations de responsabilité ont été établies au profit des propriétaires de navires pour les inciter à investir dans des entreprises maritimes sans courir le risque de tout perdre dans l'éventualité où leur navire causerait des pertes ou des dommages. Cette protection accordée aux propriétaires de navires demeure justifiable de nos jours dans la mesure où les propriétaires de navires n'ont aucun contrôle direct sur le fonctionnement et la gestion quotidienne de leurs navires lorsque ceux-ci sont en mer.

Ainsi, la limitation de la responsabilité demeure un instrument économique important pour encourager les propriétaires de navires et les entreprises de services de transport maritime à transporter des passagers aussi bien que des marchandises, et ce, tant à l'intérieur des frontières d'un pays qu'à l'échelle internationale, notamment dans le cas des grands États maritimes comme le Canada. De fait, les lois de presque tous les États maritimes prévoient des limitations semblables, sous une forme ou une autre.

La CLRMCM de 1976 et le Protocole de 1996 : un bref aperçu

La CLRMCM, adoptée par l'Organisation maritime internationale (OMI) en 1976, est entrée en vigueur dans l'ordre juridique international en décembre 1986. La Convention a par la suite été modifiée par le Protocole de 1996, lequel est entré en vigueur en mai 2004². Bien que le Canada ait incorporé le texte des dispositions de ces deux instruments à la LRMM, aucune décision n'a encore été prise quant à leur ratification éventuelle par le Canada.

En gros, la CLRMCM et son Protocole modificateur posent des règles régissant la limitation de la responsabilité à l'égard de toutes les créances maritimes ainsi que les conditions dans lesquelles cette limitation peut être supprimée. Aux termes de la Convention, les limites de responsabilité peuvent être supprimées lorsque la personne qui souhaite que l'on y déroge réussit à démontrer que le dommage a été causé sciemment ou témérement par la partie qui, autrement, serait admise à se prévaloir de la limitation. La Convention et le Protocole établissent aussi des méthodes de calcul des limites de responsabilité, de même qu'une procédure de

² La CLRMCM de 1976 est en vigueur dans plus de 40 pays. Le Protocole de 1996 est actuellement en vigueur dans les pays suivants : Allemagne, Australie, Danemark, Fédération de Russie, Finlande, Norvège, Royaume-Uni, Sierra Leone, Tonga.

modification tacite permettant à l'OMI de modifier périodiquement ces limites de manière à tenir compte de l'inflation.

Le tableau suivant présente les dispositions clés de la CLRMCM et de son Protocole modificateur, telles que transposées dans la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Pour une analyse plus approfondie, les lecteurs sont invités à consulter un document de travail antérieur entièrement consacré à ce sujet et publié par Transports Canada en 1993³.

Tableau 1 – Dispositions clés

| | |
|---|---|
| <i>Personnes admises à limiter leur responsabilité</i> | Propriétaires de navires, affréteurs, armateurs et armateurs-gérants; et leurs assureurs ainsi que leurs assistants fournissant des services d'assistance ou de sauvetage |
| <i>Champ d'application</i> | Tout bâtiment de mer, à l'exclusion des aéroglisseurs et des plates-formes flottantes utilisées à des fins d'exploration des ressources naturelles. |
| <i>Créances visées</i> | Toute créance pour dommages à des biens ou pour décès ou lésions corporelles, à l'exclusion des créances pour dommages dus à la pollution par les hydrocarbures visées par d'autres conventions internationales (voir la partie 6 de la <i>Loi sur la responsabilité en matière maritime</i>), des créances pour dommages nucléaires et des créances des « préposés » du propriétaire du navire |
| <i>Réserves</i> | Un État partie peut exclure l'application de la CLRMCM aux « créances liées à l'enlèvement d'épaves » et aux créances visées par la <i>Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses</i> (Convention SNPD) |
| <i>Limites de responsabilité</i> | |
| <i>a) navires de moins de 300 t.j.b.⁴</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Lésions corporelles / Décès (créances autres que les créances des passagers) – 1 000 000 \$ - Dommages matériels – 500 000 \$ - Créances de passagers <ul style="list-style-type: none"> o navires transportant jusqu'à 12 passagers – 4 000 000 \$ o navires transportant plus de 12 passagers – 350 000 \$ X le nombre de passagers que le navire est autorisé à transporter |
| <i>b) navires de 300 à 2 000 t.j.b.</i> | <ul style="list-style-type: none"> - Lésion corporelles / Décès (créances autres que les créances des passagers) 2 000 000 DTS, ou 4 000 000 \$⁵ - Dommages matériels 1 000 000 DTS, ou 2 000 000 \$ |

³ Document TP 11577

⁴ « t.j.b. » : tonneaux de jauge brute {unité de mesure de la capacité de chargement d'un navire}.

⁵ DTS – droits de tirage spéciaux. Unité de compte indexée sur un panier de devises par le Fonds monétaire international (FMI). 1 DTS correspond à environ 2 dollars canadiens. Les taux de conversion courants sont disponibles sur le site Web du FMI, à l'adresse www.imf.org.

| | |
|--|---|
| <p><i>c) navires de plus de 2 000 t.j.b.</i></p> | <p>Aux montants mentionnés ci-dessus s’ajoutent :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lésions corporelles / Décès : <ul style="list-style-type: none"> o pour chaque tonneau de 2001 à 30 000 tonneaux, 800 DTS, ou 1 600 \$; o pour chaque tonneau de 30 001 à 70 000 tonneaux, 600 DTS, ou 1 200 \$; o pour chaque tonneau au-dessus de 70 000 tonneaux, 400 DTS, ou 800 \$ - Dommages matériels <ul style="list-style-type: none"> o pour chaque tonneau de 2001 à 30 000 tonneaux, 400 DTS, ou 800 \$; o pour chaque tonneau de 30 001 à 70 000 tonneaux, 300 DTS, ou 600 \$; o pour chaque tonneau au-dessus de 70 000 tonneaux, 200 DTS, ou 400 \$ |
|--|---|

Le contexte et le cadre juridique canadien

Tel que mentionné précédemment, le Canada a mis en oeuvre les dispositions de la CLRMCM de 1976 et de son Protocole modificateur de 1996 à la partie 3 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* (auparavant, ce régime avait été mis en œuvre législativement dans le cadre de la LMMC). Ainsi, les seules questions à examiner et à trancher à ce stade-ci sont celles de savoir : d’une part, si le Canada devrait ratifier la CLRMCM et son Protocole modificateur; d’autre part, dans l’hypothèse où la ratification est envisagée, si le Canada devrait formuler l’une quelconque des différentes réserves permises aux termes de la Convention, soit au moment de la ratification, soit à une date ultérieure.

Orientations stratégiques envisageables

Scénario 1 – Ne pas ratifier la Convention ni le Protocole

Suivant ce scénario, le Canada ne ratifierait pas la CLRMCM ni son Protocole modificateur, mais les dispositions de ce régime seraient maintenues en vigueur en vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Ce scénario n’apporterait aucune modification à notre droit actuel, et tant les propriétaires de navires que les créanciers demeureraient dans la même situation qu’aujourd’hui. Cependant, le Canada se camperait en-dehors d’un régime international auquel renvoient souvent d’autres conventions internationales en matière de responsabilité, et, en l’absence de toute relation conventionnelle (c.-à-d. fondée sur une convention) avec d’autres pays, les tribunaux étrangers ne seraient pas nécessairement tenus d’appliquer les dispositions de la CLRMCM relatives aux limitations de responsabilité dans le cadre de litiges mettant en cause des propriétaires de navire ou des créanciers canadiens.

Scénario 2

a) Ratifier la Convention et le Protocole

Ce scénario semble ne présenter aucun inconvénient. Tel que mentionné précédemment, les dispositions de ces instruments sont déjà intégrés à notre droit interne, et la ratification

n'entraînerait aucun coût additionnel. De plus, en devenant partie à la Convention, le Canada contribuerait à l'uniformité du droit international, ce qui permettrait aux propriétaires de navires et aux créanciers canadiens d'invoquer la Convention dans le cadre de litiges où il est question de limitation de la responsabilité dans d'autres États parties, et ainsi, de se prévaloir de limites de responsabilité qui sont à jour et qui sont régulièrement actualisées au moyen de la procédure de modification tacite.

b) Décider s'il y a lieu de formuler une réserve concernant les créances liées à l'enlèvement d'épaves et les créances visées par la Convention SNPD au moment de la ratification ou à une date ultérieure

La CLRMCM dispose que les États peuvent, au moment de la signature, de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion ou à tout moment ultérieur, se réserver le droit de soustraire expressément les créances liées à l'enlèvement d'épaves et les créances au sens de la *Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses* à l'application des limites prévues par la CLRMCM.

Pour ce qui concerne les créances liées à l'enlèvement d'épaves, les limites prévues aux termes de la CLRMCM semblent suffisantes à l'heure actuelle. En outre, l'OMI travaille actuellement à un projet de convention sur l'enlèvement des épaves (*Wreck Removal Convention, WRC*). Ainsi, il serait peut-être plus prudent de ne pas formuler de réserve pour le moment et de continuer d'appliquer la CLRMCM aux créances liées à l'enlèvement d'épaves jusqu'à ce que l'OMI termine ses travaux relatifs à ce projet de convention. Le Canada sera alors mieux placé pour décider s'il devrait adopter ou non cette nouvelle Convention et s'il devrait procéder ou non à la formulation d'une réserve relative aux créances liées à enlèvement d'épaves dans le cadre de la CLRMCM.

La Convention SNPD de 1996 a été élaborée par l'OMI pour répondre au besoin d'établir des limites distinctes de responsabilité et d'indemnisation dans le cas des créances SNPD, indépendamment des autres créances qui pourraient découler du même événement et qui sont assujetties aux limites prévues par la CLRMCM. Le régime vise à protéger les intérêts des victimes d'événements impliquant des SNPD en faisant en sorte que leurs droits à indemnisation ne soient pas compromis du fait de devoir concourir avec d'autres créances dans le cadre des montants limités fixés en vertu de la CLRMCM. La formulation d'une réserve en vertu de la CLRMCM en ce qui a trait aux créances SNPD permet aux États intéressés d'atteindre cet objectif.

Orientation recommandée

À la lumière des considérations exposées ci-dessus, il est proposé :

- **Que le Canada ratifie la CLRMCM de 1976 et son Protocole modificateur de 1996.**
- **Que, dans l'hypothèse où le Canada décide de ratifier la Convention SNPD, le Canada envisage de formuler une réserve en vertu de la CLRMCM en ce qui a trait aux créances SNPD.**
- **Que le Canada ne formule aucune réserve en vertu de la CLRMCM pour le moment en ce qui concerne les créances liées à l'enlèvement d'épaves, et que cette question soit examinée à nouveau à une date ultérieure, après que le projet de nouvelle convention sur l'enlèvement des épaves aura été parachevé et sera prêt à être examiné en vue de sa ratification éventuelle par le Canada.**

Le Protocole de 2003 portant création d'un fonds complémentaire au Fonds international d'indemnisation de 1992 pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures

Introduction

La Convention internationale de 1992 sur la responsabilité civile (« CRC ») et le Fonds d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (« FIPOL ») établissent le régime international de responsabilité et d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par suite des déversements d'hydrocarbures persistants⁶ provenant de pétroliers, que ces hydrocarbures soient transportés à bord sous forme de cargaison ou dans des soutes. Sous le régime de la CRC, les propriétaires d'un pétrolier sont tenus de payer une indemnité jusqu'à concurrence d'une certaine limite pour les dommages dus à la pollution par des hydrocarbures à la suite d'une fuite d'hydrocarbures persistants provenant de leur navire. Si ce montant ne suffit pas à satisfaire toutes les demandes d'indemnisation recevables, des indemnités additionnelles peuvent être versées par le FIPOL lorsque les dommages surviennent dans un État contractant. Le FIPOL est financé au moyen de contributions versées par les entités qui reçoivent certains types d'hydrocarbures dans les ports d'un État contractant.

Le naufrage du pétrolier *Erika* au large des côtes françaises en décembre 1999 a donné lieu à des demandes d'indemnisation dont le montant total dépassait largement le montant maximal d'indemnité de 270 millions de dollars prévu sous le régime de la CRC et du FIPOL de 1992. Cet événement en a amené plusieurs à demander une révision du régime, ce qui a conduit à une hausse des limites de responsabilité sous le régime de la CRC et du FIPOL de 1992, lesquelles ont été portées à environ 405 millions de dollars, avec effet à compter de novembre 2003, grâce à la procédure de *modification tacite* prévue à ces deux conventions.

Aperçu du Protocole de 2003 portant création d'un fonds complémentaire

Malgré la hausse des limites d'indemnisation en novembre 2003, les États parties à ces deux conventions étaient généralement d'avis que si l'on voulait que le régime international d'indemnisation continue d'assurer une couverture efficace, il faudrait hausser encore davantage les plafonds d'indemnité de manière à assurer l'indemnisation intégrale de toutes les victimes, et ce, même dans les cas de déversements d'hydrocarbures les plus graves. D'ailleurs, le récent naufrage du pétrolier *Prestige* au large des côtes de l'Espagne et de la France a bien montré que les plafonds révisés adoptés en novembre 2003 n'étaient pas suffisants dans le contexte d'un événement d'une telle ampleur.

Devant les avis persistants selon lesquels la couverture actuelle demeurerait inadéquate dans le cas d'un déversement majeur, on a proposé de créer un troisième niveau d'indemnisation sous la forme d'un protocole au Fonds de 1992. Le Protocole, adopté lors d'une conférence diplomatique tenue en mai 2003 au siège de l'OMI, a établi un Fonds complémentaire à la Convention de 1992 portant création du FIPOL, qui a eu pour effet de porter le niveau

⁶ L'expression « hydrocarbures persistants » dans le présent document est une expression employée couramment pour désigner les « hydrocarbures donnant lieu à contribution », à savoir le pétrole brut et le fuel-oil, aux termes de l'article 1, paragraphe 3 de la Convention de 1992 portant création du Fonds IPOL.

d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 405 millions de dollars à environ 1,5 milliard de dollars (750 millions de droits de tirage spéciaux (DTS))⁷. Le Protocole de 2003 a placé le régime international au même niveau que celui du *Oil Pollution Act of 1990* (loi de 1990 sur la pollution par les hydrocarbures) des États-Unis.

Le Fonds complémentaire a un caractère facultatif. Cependant, un État ne peut s'y joindre s'il n'a pas d'abord adhéré à la CRC de 1992 et à la Convention de 1992 sur le FIPOL. Étant donné le caractère facultatif du Fonds complémentaire, en contrepartie, l'État qui est partie à la CRC et au FIPOL de 1992 mais qui n'est pas partie au Fonds complémentaire n'aura droit à aucune indemnité additionnelle au-delà des 405 millions de dollars par événement actuellement prévus sous le régime de 1992.

Voici les dispositions clés du Fonds complémentaire :

Indemnisation complémentaire

En gros, le Fonds complémentaire permettra de verser des indemnités pour dommages dus à la pollution par les hydrocarbures lorsque les demandes dépassent la limite du FIPOL de 1992. Tel que mentionné précédemment, le montant total des indemnités que le Fonds complémentaire pourra verser sera d'environ 1,5 milliard de dollars par événement, en incluant les 405 millions de dollars prévus par la CRC et le FIPOL de 1992. Pour qu'un demandeur puisse obtenir une indemnité du Fonds complémentaire, il faut que sa demande soit déjà recevable et reconnue en vertu des règles du FIPOL de 1992.

Contributions

Les contributions au Fonds complémentaire seront versées par toute personne dans un État contractant qui, aux cours d'une année civile, a reçu des quantités totales d'hydrocarbures supérieures à 150 000 tonnes. Les hydrocarbures dont il s'agit ici sont les « hydrocarbures donnant lieu à contribution » qui sont reçus dans des ports ou installations terminales situées dans l'État contractant (peu importe que le port ou l'installation terminale soit ou non la destination finale de ces hydrocarbures). En plus des contributions perçues aux fins de l'indemnisation des demandeurs, le Fonds complémentaire percevra aussi des contributions nominales aux fins de l'administration générale du Fonds.

Renseignements relatifs aux hydrocarbures donnant lieu à contribution

Lorsqu'un État se prépare à ratifier le Fonds complémentaire, il doit communiquer au Fonds le nom et l'adresse de toute personne susceptible de devoir contribuer au Fonds. Comme dans le cadre du Fonds de 1992, l'État contractant devra ensuite communiquer chaque année ces renseignements au Fonds, de même que les données relatives aux quantités d'hydrocarbures donnant lieu à contribution reçues par les personnes visées dans l'État contractant au cours de la dernière année civile.

⁷ À l'heure actuelle, un DTS correspond à environ 2 dollars canadiens.

Entrée en vigueur

Le Fonds complémentaire est entré en vigueur dans l'ordre juridique international le 3 mars 2005. À l'époque, huit États répondant d'une quantité totale d'hydrocarbures donnant lieu à contribution de plus de 450 millions de tonnes par année civile avaient ratifié le Protocole⁸. Pour chaque État qui y adhère après le 3 mars 2005, le Protocole entre en vigueur trois mois après sa ratification par cet État. Cependant, tel que mentionné précédemment, seuls sont admis à ratifier le Protocole les États qui ont déjà ratifié la Convention de 1992 sur le FIPOL.

Le contexte et le cadre juridique canadiens

Le Canada a de longues côtes, et, bien que le nombre d'incidents impliquant le transport maritime d'hydrocarbures ait été minime ces dernières années, le volume considérable de trafic pétrolier fait que le risque d'un déversement majeur d'hydrocarbures est très réel, et ce, peu importe les précautions que l'on puisse prendre. Le Canada est un État qui a d'importants échanges pétroliers, comme le montre bien notre trafic d'importation. En effet, de 1997 à 2001, il y a eu chaque année en moyenne 1 140 escales de pétroliers dans des ports canadiens. Et au cours de la seule année 2001, le Canada a reçu environ 60 millions de tonnes d'hydrocarbures transportés par des pétroliers, ce qui le place au 9^e rang des États récepteurs d'hydrocarbures parmi les États qui sont parties au Fonds de 1992.

Au Canada, le système actuel d'indemnisation pour la pollution par les pétroliers (voir le tableau 2) est un système à trois niveaux établi en vertu de la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Tel que mentionné précédemment, sous le régime des conventions de 1992, le plafond d'indemnité en vertu du FIPOL est fixé à 405 millions de dollars par événement. À cela, la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires ajoute 140 millions de dollars par événement pour les déversements d'hydrocarbures provenant de tout navire (y compris tout pétrolier) se trouvant en eaux canadiennes, ce qui a pour effet de porter le montant total des indemnités pouvant être versées aux victimes de déversements d'hydrocarbures persistants au Canada à environ 545 millions de dollars par événement.

⁸ Les États suivants ont ratifié le Protocole : Allemagne, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Japon, Norvège.

Tableau 2 – Niveaux de couverture pour les déversements d’hydrocarbures en eaux canadiennes

| Niveau | Couverture |
|------------|---|
| Niveau I | Établit, en vertu de la Convention de 1992 sur la responsabilité civile, un régime de responsabilité stricte pour le propriétaire du navire relativement aux dommages causés par des hydrocarbures persistants, sous réserve des limites précises déterminées en fonction du tonnage du navire. Le montant maximal d’indemnisation possible est de 180 millions de dollars (ou 90 millions de DTS) dans le cas des plus gros navires. |
| Niveau II | Le Fonds international d’indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures prévoit une limite maximale de 405 millions de dollars (ou 203 millions de DTS), en incluant tout montant payable par le propriétaire du navire en vertu du niveau I. |
| Niveau III | La Caisse d’indemnisation du Canada permet une indemnisation additionnelle pouvant aller jusqu’à 140 millions de dollars pour les demandes relatives à des dommages survenus au Canada et qui dépassent les niveaux d’indemnisation I et II. La Caisse d’indemnisation verse aussi la contribution du Canada au FIPOL. |

Orientations stratégiques envisageables

Scénario 1 - Ne pas ratifier le Protocole de 2003

Suivant ce scénario, la situation actuelle au Canada dans l’éventualité d’un déversement d’hydrocarbures rejetés par un pétrolier demeurerait inchangée, avec des indemnités pouvant totaliser au maximum 545 millions de dollars par événement pour l’indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. Si le Canada ne participe pas au Fonds complémentaire, le risque financier pour le Canada vis-à-vis des victimes canadiennes de pollution par les hydrocarbures, dans le cas d’un déversement majeur, pourrait s’avérer effarant. Si un événement comparable au naufrage du *Prestige* devait se produire en eaux canadiennes, il ne serait pas improbable qu’après avoir épuisé les ressources indemnitaires de la CRC et du FIPOL de 1992 ainsi que celles de la Caisse d’indemnisation, il faille au Canada environ un milliard de dollars additionnels à des fins d’indemnisations et de dépollution. Or, le Fonds complémentaire assurerait une couverture suffisante dans l’éventualité d’une catastrophe d’une telle ampleur.

Scénario 2 - Ratifier le Protocole de 2003

Les déversements de pétrole sont directement fonction de la fréquence des arrivées, des départs et des transits de navires ainsi que du volume de cargaison manutentionné. Le climat et l’hydrographie constituent aussi des déterminants importants du risque d’incident; les facteurs humain et mécanique jouent de loin le rôle le plus important dans les déversements d’hydrocarbures (28% et 40% respectivement)⁹. Ces facteurs s’avèrent le plus influent là où le trafic maritime est le plus intense et le tonnage d’huile est le plus élevé. Si le Canada a connu si peu de déversements jusqu’à présent, c’est en bonne partie grâce à la qualité de ses programmes de sécurité et de contrôle par l’État du port. Cependant, même avec le meilleur programme possible en matière de contrôle par l’État du port, aucun pays ne peut complètement éliminer le

⁹ Programme des urgences environnementales, Rapport statistique d’Environnement Canada sur les déversements survenus au Canada de 1984-1995, novembre 1998.

risque d'un déversement d'hydrocarbures au large de ses côtes qui soit attribuable à l'un ou l'autre des facteurs mentionnés ci-dessus.

La ratification du Protocole portant création du Fonds complémentaire présenterait clairement comme avantage de réduire le risque financier en cas de déversement majeur d'hydrocarbures persistants causé par un pétrolier au Canada. Un événement comme le désastre du *Prestige* sert de point de référence pour estimer les coûts qu'occasionnerait un événement semblable s'il devait se produire en eaux canadiennes. Or, l'incident du *Prestige*, d'après les estimations disponibles, aura entraîné des coûts de dépollution et d'indemnisation totalisant environ 1,7 milliard de dollars. Un autre événement qui illustre l'ampleur des coûts que peut occasionner un incident de pollution par les hydrocarbures est celui du déversement causé par l'*Exxon Valdez* au large des côtes de l'Alaska en 1989. Les coûts liés à la dépollution et à l'indemnisation à la suite de ce déversement ont dépassé 2,5 milliards de dollars¹⁰.

Un déversement de cette ampleur au Canada atteindrait certainement le plafond de responsabilité par événement de la Caisse d'indemnisation (143 millions de dollars) et entamerait environ 40 % de la réserve de la Caisse d'indemnisation (qui est actuellement de 330 millions de dollars). Il pourrait en outre s'avérer nécessaire de rétablir le système de perception de contributions auprès des grands réceptionnaires d'hydrocarbures en vertu de l'article 93 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Le Canada a cessé de percevoir cette contribution en 1976, et depuis, la réserve de la Caisse d'indemnisation a augmenté grâce aux intérêts courus. Si l'on devait la percevoir aujourd'hui, cette contribution serait de 43 ¢ par tonne d'hydrocarbures.

Au cours des 15 années de participation du Canada au FIPOL, notre contribution moyenne a été d'environ 5 ¢ par tonne d'hydrocarbures. Par suite des augmentations des limites qui sont entrées en vigueur en novembre 2003, le Canada devrait maintenant s'attendre à payer entre 5 ¢ et 10 ¢ par tonne d'hydrocarbures. Advenant un événement couvert par le Fonds complémentaire et atteignant le plafond d'indemnisation du Fonds, soit 1,5 milliard de dollars, les paiements étant généralement étalés sur plusieurs années, la contribution annuelle pourrait passer de 10 ¢ à 28 ¢. La contribution « internationale » serait forcément plus élevée, mais elle demeurerait plus basse et plus rentable que la contribution « interne » de 43 ¢ qui serait probablement rétablie si un événement semblable se produisait aujourd'hui au Canada sans que l'on puisse recourir au Fonds complémentaire.

L'administration internationale du Fonds de 1992 et celle du Fonds complémentaire continueraient de relever, dans l'un et l'autre cas, du Secrétariat du FIPOL. Au Canada, la Caisse d'indemnisation continuerait d'assurer le versement d'indemnités relativement à toute demande dépassant le plafond du Fonds complémentaire, et la Caisse d'indemnisation continuerait de verser les contributions du Canada au FIPOL.

¹⁰ Chiffres provenant du site Web de l'Exxon Valdez Oil Spill Trustee Council (conseil des fiduciaires responsables du suivi du déversement pétrolier de l'*Exxon Valdez*).

Orientation recommandée

Compte tenu des considérations exposées ci-dessus, il est proposé :

- **Que la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* soit modifiée de manière à mettre en œuvre les dispositions du Protocole de 2003 portant création du Fonds complémentaire;**
- **Que le Canada ratifie le Protocole afin de réduire le risque de devoir assumer un risque financier considérable lié aux déversements importants d'hydrocarbures et à des coûts de dépollution plus élevés.**

La Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute (Convention sur les hydrocarbures de soute)

Introduction

La *Convention internationale de 2001 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de soute* (Convention sur les hydrocarbures de soute) régit la responsabilité des propriétaires de navires en cas de déversements d'hydrocarbures provenant des soutes d'un navire autre qu'un pétrolier. La nécessité d'élaborer une convention internationale à ce sujet est reconnue de longue date, et cette question a été examinée à plusieurs reprises au sein de l'OMI.

Au cours des discussions tenues dans le cadre de l'OMI préalablement à l'adoption de la Convention internationale de 1992 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (la CRC de 1992) et de la Convention internationale de 1992 portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOI de 1992), la décision a été prise d'étendre l'application de ces conventions aux soutes des pétroliers, que ces pétroliers soient chargés ou non, mais les soutes des navires autres que des pétroliers ont été exclues du régime.

La nécessité d'instaurer un régime de responsabilité relativement aux dommages dus aux déversements d'hydrocarbures de soute continuait de se faire ressentir avec une acuité croissante. Comme l'a rapporté le United Kingdom P&I Club (Club de protection et d'indemnisation du Royaume-Uni)¹¹, les données relatives aux accidents à l'échelle mondiale au cours des années 1990 montraient que la moitié des demandes liées à des dommages dus à la pollution se rapportaient à des navires qui ne transportaient pas d'hydrocarbures en tant que cargaison. En outre, de nombreux pays s'accordaient pour dire qu'une convention internationale devrait inclure des dispositions relatives à une assurance obligatoire propre à faire en sorte que le propriétaire de navire dispose d'une couverture suffisante advenant un déversement d'hydrocarbures de soute. Le Comité juridique de l'OMI a donc entrepris, en 1996, d'élaborer un projet de convention sur les hydrocarbures de soute en vue de combler cette lacune dans le régime international relatif à la pollution et à la responsabilité en ce qui avait trait aux déversements d'hydrocarbures de soute provenant de navires autres que des pétroliers.

En mars 2001, l'OMI adoptait le texte final de la Convention sur les hydrocarbures de soute. Le Canada a signé la Convention, sous réserve de ratification, le 27 septembre 2002¹². Il convient de noter que la signature de cette convention n'a pas d'effet contraignant, mais elle constitue une manifestation de l'intention, de la part de l'État signataire, d'examiner d'un œil favorable l'opportunité de ratifier la Convention.

¹¹ Ce Club, à l'instar d'autres clubs appartenant au Groupe international des clubs de protection et d'indemnisation, est une association de protection et d'indemnisation qui regroupe des propriétaires et des exploitants de navires et qui offre une assurance mutuelle, généralement contre les risques de responsabilité civile vis-à-vis des tiers et relativement aux coûts liés à la contestation de réclamations.

¹² Parmi les autres États qui ont apposé leur signature, aussi sujette à ratification, on retrouve les suivants : Allemagne, Australie, Brésil, Danemark, Finlande, Italie, Norvège, Royaume-Uni, Suède.

Aperçu de la Convention sur les hydrocarbures de soute

La Convention établit un régime de responsabilité des propriétaires de navires en ce qui a trait aux déversements d'hydrocarbures de soute provenant de navires autres que des pétroliers, et elle comporte les dispositions clés suivantes :

Définition des termes « navire » et « hydrocarbures de soute » et applicabilité aux navires

La Convention s'applique à tout bâtiment de mer ou engin de mer, quel qu'il soit. Cependant, la Convention est applicable uniquement si le navire transporte des « hydrocarbures de soute », ce qui comprend, aux termes de la Convention, « tous les hydrocarbures minéraux, y compris l'huile de graissage, utilisés ou destinés à être utilisés pour l'exploitation ou la propulsion du navire, et les résidus de tels hydrocarbures ». La Convention ne s'applique pas aux navires de guerre ni aux navires gouvernementaux utilisés pour un service non commercial, à moins que l'État partie en décide autrement. En revanche, les navires gouvernementaux utilisés pour un service commercial sont visés par la Convention.

Domages par pollution

La Convention s'applique aux cas de pollution provenant des soutes d'un navire autre qu'un pétrolier (« événements » au sens de la Convention). Sont expressément exclus du champ d'application de la Convention les cas de dommages par pollution au sens de la CRC de 1996.

Champ d'application géographique

La Convention s'applique aux dommages par pollution survenus sur le territoire ou dans la mer territoriale d'un État partie ou dans la zone économique exclusive d'un État partie.

Responsabilité du propriétaire de navire

Le « propriétaire de navire » au sens de la Convention (c.-à-d. « le propriétaire, y compris le propriétaire inscrit, l'affrètement coque nue, l'armateur gérant et l'exploitant du navire ») a une responsabilité stricte à l'égard du dommage par pollution. Il ne peut se dégager de cette responsabilité que si le dommage résulte soit de l'acte ou de l'omission d'un tiers, soit de la négligence ou d'une autre action préjudiciable d'un gouvernement ou d'une autorité responsable de l'entretien des aides à la navigation, soit d'un acte de guerre. Lorsque plusieurs des cinq personnes mentionnées ci-dessus sont responsables selon la Convention, elles sont toutes conjointement et solidairement responsables.

Limites de responsabilité

Les demandes d'indemnisation liées à la pollution par les hydrocarbures de soute sont régies par les lois actuelles relatives à la limitation de la responsabilité à l'égard des créances maritimes, jusqu'à concurrence des montants précisés aux termes de la *Convention de 1976 sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes* telle que modifiée par le Protocole de

1996. Les limites prévues par cette dernière convention sont intégrées à la partie 3 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*.

Ainsi, dans le cas des navires de 2 000 t.j.b.¹³ ou moins, la responsabilité maximale est de 2 millions de DTS (ou 4 millions de dollars) à l'égard des créances pour décès ou lésions corporelles et de 1 million de DTS (ou 2 millions de dollars) à l'égard des autres créances¹⁴. Cette limite de responsabilité augmente de 400 DTS (800 \$) par t.j.b. à l'égard des créances pour décès ou lésions corporelles et de 200 DTS (400 \$) par t.j.b. à l'égard des autres créances. Cette échelle progressive s'applique aux navires jusqu'à concurrence de 70 000 t.j.b.

Assurance obligatoire

Le propriétaire inscrit d'un navire d'une jauge brute supérieure à 1 000 t.j.b. est tenu de souscrire une assurance ou autre garantie financière pour un montant équivalant aux limites de responsabilité décrites ci-dessus. L'assurance est requise pour faire en sorte que le propriétaire soit en mesure de couvrir sa responsabilité financière pour les dommages causés lors d'un événement. Un certificat attestant de la qualité de l'assurance ou de la garantie financière doit être transporté à bord du navire. L'État partie est responsable de la délivrance de ce certificat (mais il peut autoriser une autre institution à délivrer ce certificat en son nom).

Délais de prescription

Sous le régime de la Convention, une action en justice doit être intentée dans les trois ans à compter de la date à laquelle le dommage est survenu. Néanmoins, aucune action en justice ne peut être intentée après un délai de six ans à compter de la date à laquelle s'est produit l'événement.

Entrée en vigueur

La Convention entre en vigueur un an après sa ratification par au moins 18 États, à condition que figurent parmi ces 18 États au moins cinq États qui ont chacun des navires dont la jauge brute totale est d'au moins un million de tonnes.

Le contexte et le cadre juridique canadiens

Plusieurs incidents ont clairement démontré à quel point les déversements d'hydrocarbures peuvent causer des dommages aux côtes et au milieu marin. Les dommages dus à la pollution résultant d'un déversement d'hydrocarbures de soute présentent une menace potentiellement plus grande que dans le cas d'un déversement de pétrole brut ou d'autres produits pétroliers, et ce, en raison des propriétés physiques persistantes des hydrocarbures de soute. La majorité de l'ensemble des déversements d'hydrocarbures causés par des navires dans les eaux canadiennes sont des déversements d'hydrocarbures de soute, et plus de la moitié des frais engagés dans le

¹³ « t.j.b. » : tonneaux de jauge brute {unité de mesure de la capacité de chargement d'un navire}.

¹⁴ À l'heure actuelle, un DTS correspond à environ 2 dollars canadiens.

cadre des interventions d'urgence environnementales par suite de tels déversements ne sont jamais récupérés.

Tel que mentionné précédemment dans le présent document, la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* traite de la responsabilité des propriétaires de navires relativement aux dommages dus à la pollution. Plus précisément, cette loi prévoit un régime complet de responsabilité et d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les pétroliers, lequel régime est fondé sur deux conventions internationales – CRC / FIPOL (1992). Dans la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, ces pétroliers sont désignés par l'expression « navire assujéti à la Convention ».

Cependant, la partie 6 s'applique aussi aux dommages dus à la pollution causés par les « navires non assujettis à la Convention », notamment les vraquiers, les navires porte-conteneurs, les transporteurs de marchandises générales et autres bâtiments, qui sont susceptibles de transporter plusieurs milliers de tonnes d'hydrocarbures de soute. La partie 6 comporte une disposition relative à la responsabilité du fait de ces navires en cas de **dommages** – réels ou prévus – **dus à la pollution** lorsque ces dommages sont causés par leur cargaison ou par leurs hydrocarbures de soute dans les eaux canadiennes ou dans la zone économique exclusive du Canada. Ainsi, notre droit interne actuel comporte déjà la plupart des éléments que l'on retrouve dans la Convention sur les hydrocarbures de soute, mais il ne prévoit pas d'assurance obligatoire pour couvrir la responsabilité pour dommages causés par des hydrocarbures de soute. Or, tel que mentionné précédemment, il s'est avéré difficile de recouvrer les coûts associés aux dommages dus à la pollution et autres coûts connexes de la part des personnes responsables de ces « navires non assujettis à la Convention ». Dans certains cas, le propriétaire du navire ne disposait pas de ressources suffisantes (assurance ou autre) pour réparer les dommages, ou encore, le propriétaire se trouvait dans un pays où il était extrêmement difficile d'obtenir des dommages-intérêts.

Orientations stratégiques envisageables

Scénario 1 – Ne pas ratifier la Convention sur les hydrocarbures de soute

Suivant ce scénario, le Canada ne ratifierait pas la Convention sur les hydrocarbures de soute et continuerait de s'en remettre à notre droit interne actuel, qui régit les déversements d'hydrocarbures de soute, mais qui n'offre ni l'avantage de l'assurance obligatoire ni l'avantage d'une action directe contre les assureurs.

Scénario 2 – Ratifier la Convention sur les hydrocarbures de soute

Il est largement admis que les conventions internationales, aujourd'hui comme dans le passé, constituent des moyens très efficaces d'harmoniser le droit maritime international et d'aplanir ainsi certaines des difficultés liées à l'existence d'une mosaïque de régimes juridiques nationaux hétéroclites. La Convention sur les hydrocarbures de soute contribue à la réalisation de cet objectif en procurant un certain degré de certitude : d'une part, aux propriétaires de navires – quant à l'étendue de la responsabilité qu'ils sont susceptibles d'engager; d'autre part, aux victimes – quant à leurs droits à l'indemnisation au titre des pertes et dommages subis par suite

de déversements d'hydrocarbures de soute. Lorsque l'on tient compte, en outre, du régime d'assurance obligatoire et de l'action directe contre l'assureur, la Convention sur les hydrocarbures de soute présente une amélioration par rapport à notre droit interne actuel dans ce domaine. Si le Canada ratifie cette convention, les intérêts canadiens seront mieux servis en ce que nous serons mieux à même de recouvrer les frais liés aux dommages dus à la pollution causés par les déversements d'hydrocarbures de soute provenant de navires autres que des pétroliers.

Orientation recommandée

À la lumière des considérations exposées ci-dessus, il est proposé :

- **Que l'on modifie les dispositions actuelles de la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* de manière à mettre en œuvre les dispositions de la Convention sur les hydrocarbures de soute.**
- **Que la Convention sur les hydrocarbures de soute s'applique à tous les navires (navires de mer et autres) exploités en eaux canadiennes, y compris en eaux intérieures.**
- **Que le Canada ratifie la Convention sur les hydrocarbures de soute.**

La Convention internationale de 1996 sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses (Convention SNPD)

Introduction

Dans les années 1990, plusieurs incidents de déversements de substances nocives et potentiellement dangereuses (« SNPD ») dans les eaux ont mis en évidence une lacune dans le régime de responsabilité maritime et ont amené la communauté internationale à agir. Dans le cadre de l'OMI, on a élaboré un régime de responsabilité visant à indemniser adéquatement les victimes dans l'éventualité d'un déversement de produits chimiques ou autres substances potentiellement dangereuses. Ces démarches ont débouché sur la Convention SNPD, qui a été adoptée sous l'égide de l'OMI en 1996.

La Convention établit essentiellement un régime de responsabilité partagée visant à indemniser les victimes de dommages découlant du transport international ou interne de SNPD par navire de mer. Sous ce régime, la responsabilité est partagée entre le propriétaire du navire (1^{er} niveau) et le réceptionnaire ou importateur de la cargaison de SNPD (2^e niveau).

Le Canada a signé la Convention en 1997, après avoir mené de vastes consultations auprès d'intervenants industriels. Ce geste a fait savoir à la communauté internationale que le Canada avait l'intention d'examiner sous un jour favorable l'opportunité de ratifier la Convention et de modifier ses lois en conséquence afin d'intégrer le régime à son droit interne.

À l'heure actuelle, la Convention a recueilli la signature, sujette à ratification, de plusieurs autres États¹⁵, mais elle n'est pas encore entrée en vigueur dans l'ordre juridique international, puisque les conditions prévues à son entrée en vigueur n'ont pas encore été remplies. Cependant, plusieurs développements sur la scène internationale ont contribué à renforcer la tendance à la ratification de la Convention. Le déversement d'hydrocarbures provenant du navire *Erika* au large des côtes françaises en 1999, puis l'accident pétrolier du *Prestige* en 2002 en Espagne, en ont sensibilisé plusieurs à la gravité des dommages environnementaux et ont mis en relief le besoin urgent d'instauration d'un régime de responsabilité relatif aux déversements de produits chimiques. Au Canada, au cours des quatre dernières années (2001-2004), on a recensé au moins 60 déversements de produits chimiques provenant de navires en eaux canadiennes¹⁶. Même si, dans la plupart des cas, il s'est agi de petits déversements, le volume important de SNPD transportées par des navires de mer, en particulier dans le cadre de nos échanges commerciaux internationaux, fait que le risque d'un déversement majeur de produits chimiques en eaux canadiennes est très réel.

¹⁵ En date du 1^{er} décembre 2004, sept pays avaient ratifié la Convention, à savoir : Russie, Angola, Tonga, Slovénie, Samoa, Saint-Kitts-et-Nevis, Maroc. En outre, le Japon, les Pays-Bas, le Danemark, la Nouvelle-Zélande, l'Irlande, l'Italie, Singapour, l'Allemagne, la Suède, la Finlande, la Norvège, la Grèce, la Lettonie, l'Espagne et le Royaume-Uni ont annoncé leur intention d'examiner l'opportunité de ratifier la Convention. Par ailleurs, les États membres de l'Union européenne sont censés ratifier la Convention si possible avant le 30 juin 2006.

¹⁶ Système d'intervention en cas de pollution de la mer de la Garde côtière canadienne (SIPM de la GCC).

La présente section donne d'abord un aperçu des principales dispositions de la Convention SNPD et de la législation canadienne dans ce domaine. L'on y examine ensuite les questions stratégiques qui devraient être tranchées si le Canada décidait de ratifier la Convention, et enfin, des recommandations sont formulées relativement aux orientations envisageables.

Aperçu de la Convention SNPD

La Convention SNPD reprend le modèle d'indemnisation à deux niveaux du régime international de responsabilité et d'indemnisation en matière de pollution par les hydrocarbures (CRC / FIPOL), que le Canada a adopté en 1989. Ainsi, le propriétaire de navire assume la responsabilité en premier lieu, jusqu'à concurrence de certaines limites au-delà desquelles les indemnités sont prélevées sur un fonds constitué au moyen des contributions perçues de réceptionnaires de cargaisons de SNPD. Le régime prévoit un montant maximal de 250 millions de DTS¹⁷ (ou environ 500 millions de dollars) par événement au titre de l'indemnisation des victimes. Les créances pour décès et blessures corporelles sont également visées par la Convention, et elles jouissent d'une priorité sur les autres créances. Les dommages résultant d'incendies ou d'explosions causés par une SNPD (y compris des hydrocarbures) sont également visés par la Convention.

La Convention diffère du régime relatif à la pollution par les hydrocarbures principalement sur deux points : elle vise un éventail plus large de substances; et elle combine le régime de responsabilité du propriétaire de navire et le Fonds SNPD dans un seul et même instrument. Les dispositions clés de la Convention sont décrites ci-dessous.

Substances nocives ou potentiellement dangereuses (SNPD)

Des estimations indiquent que l'expression «substances nocives ou potentiellement dangereuses» (SNPD), telle que définie par la Convention, vise quelque 6 500 substances. La définition de ces substances ainsi que les différents recueils applicables figurent au paragraphe 1(5) de la Convention SNPD (voir l'annexe I). Le tableau 3 donne un aperçu des substances visées par la Convention.

¹⁷ À l'heure actuelle, un DTS correspond à environ 2 dollars canadiens.

Tableau 3 – Substances nocives et potentiellement dangereuses (SNPD)

| Substances visées | Conventions Codes | Référence (www.imo.org/) |
|---|---|---|
| Vrac Hydrocarbures | MARPOL 73/78 | annexe I, appendice I |
| Liquides nocifs Liquides dangereux Liquides dont le point d'éclair ne dépasse pas 60° C | MARPOL 73/78 Recueil IBC ¹⁸ | annexe II, appendice II chapitre 17 |
| Gaz | Recueil IGC ¹⁹ | chapitre 19 |
| Solides | Recueil BC ²⁰ | appendice B (<u>si ces substances solides sont aussi visées par le Code IMDG parce que transportées en colis</u>) |
| Substances, matières et articles transportés en colis | Code IMDG | |

Un système électronique, connu sous le nom de « *HNS Convention Cargo Contribution Calculator* » (HNS CCCC, calculateur de cargaison donnant lieu à contribution en vertu de la Convention SNPD), a été mis au point pour aider les États et les contributeurs éventuels à identifier et à déclarer les cargaisons donnant lieu à contribution en vertu de la Convention SNPD. Le nom et le numéro ONU de la substance peut être utilisé pour vérifier si un produit chimique donné constitue ou non une SNPD au sens de la Convention. Le fonctionnement du HNS CCCC est examiné plus en détail ci-après.

Les dommages liés à des SNPD qui sont visés par la Convention

La Convention vise les dommages suivants résultant du transport par mer de SNPD :

- **décès ou lésions corporelles** à bord ou à l'extérieur du navire transportant des SNPD;
- **perte ou endommagement de biens à l'extérieur du navire;**
- **perte ou dommages par contamination de l'environnement;**
- et le **coût des mesures de sauvegarde** prises par toute personne après la survenance d'un événement pour prévenir ou limiter le dommage.

Ces dommages sont couverts intégralement ou partiellement, dépendant du lieu géographique où ils surviennent. Plus précisément, la Convention vise tout dommage causé lors du transport international ou interne de SNPD par tout navire de mer sur le territoire, y compris la mer territoriale, d'un État partie à la Convention. Elle couvre aussi les dommages dus à la pollution dans la zone économique exclusive (ou la zone équivalente) d'un État partie. En outre, la Convention couvre les dommages (autres que les dommages dus à la pollution) causés par des SNPD transportées à bord des navires de mer des États parties lorsque ces navires se trouvent en-

¹⁸ Recueil international de règles relatives à la construction et à l'équipement des navires transportant des produits chimiques dangereux en vrac de 1983, tel que modifié.

¹⁹ Recueil international de règles relatives à la construction et à l'équipement des navires transportant des gaz liquéfiés en vrac de 1983, tel que modifié.

²⁰ Recueil de règles pratiques pour la sécurité du transport des cargaisons solides en vrac (BC Code).

dehors du territoire ou de la mer territoriale de tout État. Ces renseignements sont résumés dans le tableau 4 ci-dessous.

Tableau 4 – Champ d’application et couverture

| Champ d’application | Dommmages couverts |
|--|---|
| Mer territoriale (0-12 milles nautiques) d’un État partie | Tout dommage (décès, blessures corporelles, pollution, dommages matériels, mesures de sauvegarde) |
| Zone économique exclusive (ZEC) (12 - 200 milles nautiques) d’un État partie | Dommmages dus à la pollution |
| À bord du navire de mer d’un État partie au-delà de la mer territoriale | Tout dommage autre que les dommmages dus à la pollution |

Sont exclus du champ d’application de la Convention :

- les dommages causés lors du transport terrestre de SNPD avant ou après le transport par mer²¹;
- les dommages causés par les hydrocarbures persistants, puisque ces dommages sont déjà couverts sous le régime international actuel établi par la CRC de 1992 et la Convention créant le FIPOL de 1992. Cependant, la Convention SNPD couvre les dommages autres que les dommages dus à la pollution qui sont causés par des hydrocarbures persistants, c.-à-d., les dommages causés par les incendies ou les explosions.

Demmmdeurs

Toute victime de dommages au Canada sera admise à présenter une demmmde d’indemmmisation. Les demmmdeurs peuvent être des individus ou des sociétés de personnes ou toute entité publique ou privée, y compris un État ou tout autre ordre de gouvernement au sein de cet État.

Niveau 1 – La responsabilité du propriétaire du navire

Sous le régime à deux niveaux de la Convention, les demmmdeurs doivent d’abord chercher à être indemmmisés du propriétaire du navire (Niveau 1), lequel a une responsabilité stricte à l’égard de tout dommage causé, sous réserve de certains moyens de défense (p. ex. un acte de guerre, la négligence d’une autorité gouvernementale dans l’entretien des aides à la navigation, l’acte ou ommission d’un tiers). L’étendue de la responsabilité du propriétaire du navire est déterminée en fonction du tonnage du navire, comme l’illustre le tableau 5, jusqu’à concurrence de 100 millions de DTS (200 millions de dollars).

²¹ Le paragraphe 1(9) de la Convention définit l’expression « transport par mer » comme suit: « la période qui s’écoule entre le moment où, lors du chargement, les substances nocives et potentiellement dangereuses pénètrent dans un quelconque élément de l’équipement du navire et le moment où, lors du déchargement, elles cessent d’être présentes dans un quelconque élément de cet équipement. Lorsque aucun élément de l’équipement du navire n’est utilisé, cette période commence et prend fin au moment où les substances nocives et potentiellement dangereuses franchissent le bastingage du navire. »

Tableau 5 – Tonnage du navire et limites de responsabilités

| Tonnage du navire | Limites de responsabilités |
|---|--|
| Navires ≤ 2 000 t.j.b. ²² | 10 millions de DTS |
| Navires de 2 001 à 50 000 t.j.b. | 1 500 DTS par tonne brute = un maximum de 82 millions de DTS à 50 000 t.j.b. |
| Navires de 50 001 t.j.b. à 100 000 t.j.b. | 360 DTS par tonne brute = un maximum de 100 millions de DTS à 100 000 t.j.b. |
| Navires ≥ 100 000 t.j.b. | 100 millions de DTS |

La Convention exige que tous les propriétaires de navires transportant des SNPD conservent à bord du navire un certificat d'assurance délivré par un État partie indiquant qu'ils disposent d'une couverture adéquate au regard de leur responsabilité en vertu de la Convention²³. L'assurance du propriétaire de navire doit prévoir un droit d'action directe permettant aux demandeurs de présenter leur demande d'indemnisation directement auprès de l'assureur du propriétaire de navire plutôt que d'être obligés de demander une indemnité du propriétaire de navires lui-même. Les États parties doivent s'assurer que tout navire transportant des SNPD qui entre dans un port ou quitte un port situé sur leur territoire, et ce, peu importe le lieu d'immatriculation des navires, soit en possession du certificat d'assurance obligatoire.

Niveau 2 – Le Fonds

Lorsque le montant des dommages dépasse la limite de responsabilité du propriétaire de navire dans le cadre du niveau 1, une indemnité additionnelle peut alors être versée dans le cadre du niveau 2 – le Fonds SNPD – jusqu'à concurrence de 250 millions de DTS (500 millions de dollars) par événement, en incluant la part de responsabilité du propriétaire de navire. Si le montant total des créances recevables ne dépasse pas le montant maximal d'indemnités disponibles, toutes les créances sont alors payées intégralement. Autrement, les créances sont payées au prorata, c'est-à-dire que tous les demandeurs reçoivent une proportion égale de leurs créances recevables.

Les créances en cas de décès ou de lésions corporelles ont priorité sur les autres créances, et ce, pour les deux tiers du montant total disponible à des fins d'indemnisation.

Pour pouvoir obtenir une indemnité du Fonds SNPD, les demandeurs doivent prouver que selon toute probabilité raisonnable le dommage est dû à un événement mettant en cause un ou plusieurs navires de mer. Le Fonds SNPD peut être tenu de verser des indemnités « dès le départ » si l'on ne parvient pas à identifier avec précision le navire qui a causé le dommage. Si le propriétaire du navire est exonéré de toute responsabilité, ou s'il n'a pas la capacité financière de remplir ses obligations, le Fonds est également responsable. Cependant, tout comme dans le cas du propriétaire de navire, le Fonds SNPD peut lui aussi soulever certains moyens de défense qui auront pour effet de l'exonérer de ses obligations d'indemnisation, p. ex. si le dommage résulte d'un acte de guerre, ou encore, de rejets de SNPD provenant d'un navire de guerre.

²² « t.j.b. » : tonneaux de jauge brute {unité de mesure de la capacité de chargement d'un navire}.

²³ L'assurance obligatoire s'applique aux navires de mer immatriculés dans un État partie et transportant des SNPD (à l'exception des navires de guerre ou autres navires appartenant à un État ou exploités par lui et affectés exclusivement à un service non commercial d'État).

Les comptes du Fonds SNPD

Le Fonds SNPD se composera de quatre comptes séparés :

- hydrocarbures (*compte hydrocarbures*);
- gaz naturels liquéfiés (*compte GNL*);
- gaz de pétrole liquéfiés (*compte GPL*);
- toutes les autres SNPD (*compte général*).

Si des comptes séparés sont constitués, c'est principalement pour faire en sorte que chaque compte paie ses propres dettes, de manière à éviter l'interfinancement du règlement des demandes d'indemnités entre les grands groupes de SNPD et les industries en cause. Cependant, lors du démarrage du Fonds SNPD, il se peut qu'il n'y ait pas suffisamment de SNPD reçues dans les États membres pour constituer chacun des quatre comptes séparés. Si tel est le cas, la constitution de comptes séparés pourra être reportée, et le Fonds SNPD pourra comporter, pendant une certaine période de temps, seulement deux comptes, à savoir :

1. le compte hydrocarbures;
2. le compte général comprenant trois secteurs : GNL, GPL et toutes les autres SNPD.

Les contributions au fonds et la notion de « réceptionnaire »

Le Fonds SNPD et ses comptes seront financés au moyen des contributions annuelles versées par les personnes situées dans un État partie qui, au cours de l'année civile précédente :

- auront reçu plus de 150 000 tonnes d'hydrocarbures persistants;
- auront reçu plus de 20 000 tonnes de GPL;
- étaient propriétaires de toute cargaison de GNL immédiatement avant le déchargement de cette cargaison dans le port ou le terminal d'un État partie; ou
- étaient réceptionnaires de toute autre cargaison de SNPD, y compris des hydrocarbures autres que des hydrocarbures persistants, à raison de plus de 20 000 tonnes.

Bien que la Convention vise les dommages causés par les SNPD transportées sans égard à la quantité, l'obligation de verser des contributions pèsera uniquement sur les personnes qui dépassent les seuils ci-dessus de SNPD reçues au cours d'une année donnée.

Les contributions au fonds SNPD seront versées relativement aux SNPD transportées par des navires de mer et reçues dans des ports canadiens. Les contributions seront perçues a posteriori, c'est-à-dire qu'elles seront seulement dues après la survenance d'un événement et seront perçues uniquement au titre du ou des comptes concernés par cet événement (c.-à-d. hydrocarbures/GNL/GPL/toutes les autres SNPD). Les contributions applicables aux réceptionnaires pris individuellement seront calculées en fonction des quantités de cargaison donnant lieu à contribution reçues au cours de l'année précédant l'année de l'événement. Les

contributions peuvent être étalées sur plusieurs années en fonction du rythme de déroulement du processus de règlement des réclamations résultant de l'événement.

Les États parties peuvent choisir l'une ou l'autre des deux définitions suivantes de « réceptionnaire » énoncées à l'article 1, paragraphe 4, à savoir soit :

1(4)a) « **la personne qui reçoit effectivement la cargaison donnant lieu à contribution qui est déchargée dans les ports et terminaux d'un État partie, étant entendu que, si au moment de la réception, la personne qui reçoit effectivement la cargaison agit en tant que mandataire pour le compte d'une autre personne qui est soumise à la juridiction d'un quelconque État partie, le mandant sera considéré comme étant le réceptionnaire, si le mandataire révèle au fonds SNPD l'identité du mandant** »,

soit

1(4)b) « **la personne qui, dans l'État partie, conformément à la loi nationale de cet État partie, est considérée comme étant le réceptionnaire de la cargaison donnant lieu à contribution qui est déchargée dans les ports et terminaux d'un État partie, étant entendu que la cargaison totale donnant lieu à contribution qui est reçue conformément à cette loi nationale est effectivement la même que celle qui aurait été reçue au titre du point a).** »

L'alinéa 1(4)a) permet aux réceptionnaires effectifs de cargaisons, telles les sociétés d'entreposage, de transférer l'obligation de contribution aux réceptionnaires mandants ou aux propriétaires de la cargaison, en identifiant les réceptionnaires finals. La personne qui reçoit effectivement la cargaison donnant lieu à contribution dans un port ou un terminal ainsi que le tiers désigné doivent tous deux être soumis à la juridiction d'un État partie pour que le réceptionnaire effectif puisse être admis à répercuter la contribution. En pareil cas, le réceptionnaire final ou le propriétaire de la cargaison l'inclura dans son rapport annuel si la quantité totale qu'ils ont reçue au cours de l'année est supérieure aux seuils applicables de « cargaison donnant lieu à contribution ». Le mandataire ou la société d'entreposage ne sera pas tenu en pareil cas de verser des contributions relativement aux cargaisons de SNPD qu'ils manutentionnent pour le compte de leur mandant.

Si les mandataires ou la société d'entreposage ne peuvent divulguer l'identité de leur mandant, ou si celui-ci est situé dans un État qui n'est pas partie à la Convention, le mandataire ou la société d'entreposage inclura cette cargaison dans son rapport annuel. En pareil cas, le mandataire ou la société d'entreposage sera considéré comme étant le « réceptionnaire » des SNPD et sera tenu de verser toute contribution exigée relativement à ces cargaisons donnant lieu à contribution.

L'alinéa 1(4)b) permet à un État d'établir sa propre définition du terme « réceptionnaire » en vertu de sa loi nationale. Cette définition doit toutefois faire en sorte que la quantité totale de cargaison donnant lieu à contribution reçue dans l'État en question soit la même que si l'on avait appliqué la définition énoncée à l'alinéa 1(4)a).

Manutention de cargaisons en transit

Bien que la Convention SNPD vise tout dommage découlant de SNPD en transit, de telles « cargaisons en transit » ne constituent pas des cargaisons donnant lieu à contribution, comme le stipule le paragraphe 1(10) :

« cargaison donnant lieu à contribution » signifie toute substance nocive ou potentiellement dangereuse qui est transportée par mer en tant que cargaison à destination d'un port ou d'un terminal situé sur le territoire d'un État partie et qui est déchargée dans cet État. Une cargaison en transit qui est transférée d'un navire à un autre directement ou en passant par un port ou un terminal, que ce soit en totalité ou en partie, au cours de son transport du port ou terminal de chargement initial au port ou terminal de la destination finale n'est considérée comme une cargaison donnant lieu à contribution qu'au titre de sa réception au lieu de destination finale.

Ainsi, lorsque des SNPD sont entreposées à un stade intermédiaire, entre deux étapes de transport par mer, et que le transbordement est direct (d'un navire à un autre) ou passe par un port ou un terminal, la réception d'une telle cargaison de SNPD à un stade intermédiaire ne constitue pas une « cargaison donnant lieu à contribution », puisqu'il s'agit d'un transbordement de la cargaison « au cours de son transport par mer ». Cette disposition a pour objet d'éviter que deux contributions distinctes ne soit versées par deux contributeurs distincts, d'abord au port de transbordement, puis à nouveau au port de la destination finale, relativement à la même cargaison de SNPD. Cependant, les cargaisons de SNPD reçues dans un port à des fins de transbordement par camion ou par rail jusqu'à leur destination finale seront assujetties à une contribution à ce port.

Dans le cas des hydrocarbures persistants, pour l'application de la Convention SNPD, le « réceptionnaire » sera la même personne que celle qui est tenue de verser des contributions sous le régime du FIPOL. Ainsi, dans le cas des contributions relatives aux hydrocarbures persistants, la relation mandataire/mandant ne s'appliquera pas. En conséquence, la personne qui reçoit la cargaison d'hydrocarbures sera responsable et sera tenue de verser les contributions même si cette personne agit comme mandataire pour le compte du réceptionnaire mandant.

En outre, deux rapports distincts relatifs aux réceptions d'hydrocarbures persistants devront être produits, l'un auprès du FSNPD et l'autre auprès du FIPOL. Cependant, étant donné que les seuils de déclaration de réception d'hydrocarbures persistants sont les mêmes en vertu des deux conventions (SNPD et FIPOL), l'obligation en matière de présentation de rapport ne devrait pas alourdir de manière significative le fardeau administratif imposé aux réceptionnaires visés.

Advenant un événement impliquant des hydrocarbures persistants, les réceptionnaires pourront devoir verser des contributions tant au Fonds SNPD qu'au FIPOL, mais seulement si – et dans la mesure où – les dommages sont visés par les deux Conventions. Par exemple, si un pétrolier assujetti aux deux conventions explose, des contributions pourraient être exigées du FIPOL pour

couvrir des dommages dus à la pollution résultant des hydrocarbures déversés²⁴, tandis que le Fonds SNPD pourrait exiger des contributions pour couvrir les dommages autres que ceux dus à la pollution, p. ex. des blessures corporelles causées par l'explosion.

Exigences en matière de rapports

Parmi les obligations clés mises à la charge des États parties en vertu de la Convention SNPD, on relève notamment l'obligation de faire rapport au sujet des cargaisons de SNPD reçues. Plus précisément, chaque État partie devra s'assurer que le nom de toute personne redevable de contributions figure sur une liste établie par l'administrateur du Fonds SNPD. Les États parties seront tenus d'indemniser le Fonds SNPD des contributions perdues par suite du défaut de présentation de rapports par la personne redevable, et par conséquent, chaque État partie aura intérêt à veiller à ce que des rapports exacts et complets soient communiqués. À cette fin, la Convention autorise les États parties à prendre les mesures idoines conformément à leur loi nationale, y compris l'imposition de sanctions, en vue de faire assurer le respect des obligations auxquelles sont tenues les réceptionnaires de SNPD.

Exclusion des bâtiments de mer de 200 t.j.b. ou moins

Bien que la Convention s'applique à tout bâtiment de mer, y compris les bâtiments de mer navigant en eaux internes, les États parties peuvent choisir de soustraire à l'application de la Convention, les bâtiments de mer ayant une jauge brute ne dépassant pas 200 et qui transportent des SNPD uniquement en colis. Si un État décide d'exclure de tels navires, aucune contribution ne sera exigée relativement à aucune cargaison transportée par ces navires, et ceux-ci ne seront pas assujettis aux dispositions relatives à l'assurance obligatoire. En revanche, le Fonds SNPD ne sera pas tenu au versement d'aucune indemnité relativement à la pollution ou aux autres dommages causés par de tels navires. En pareils cas, le droit national continuera de s'appliquer à de tels événements.

Dispositions relatives à l'entrée en vigueur

La Convention entrera en vigueur 18 mois après qu'elle aura été ratifiée par au moins 12 États qui, au cours de l'année civile précédente, auront reçu au moins 40 millions de tonneaux de jauge de cargaison de SNPD. En outre, quatre de ces 12 États devront avoir des navires immatriculés dont le tonnage cumulatif total est d'au moins deux millions de tonnes brutes.

Le contexte et le cadre juridiques canadiens

Selon le droit canadien actuel, les limites de la responsabilité d'un propriétaire de navire pour les dommages dus à la pollution sont assujetties à la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes conformément à la partie 3 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Par exemple, la responsabilité maximale relative à un navire de 20 000 t.j.b. serait d'environ 16 millions de dollars, comparé à 74 millions de dollars dans le cadre du niveau 1

²⁴ À l'heure actuelle, la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires du Canada paie toutes les contributions dues au FIPOL pour le compte des contributeurs canadiens.

d'indemnisation prévu par la Convention SNPD. En rajoutant le niveau 2, l'indemnisation maximale sous le régime de la Convention SNPD serait de 500 millions de dollars.

Une analyse préliminaire du marché donne à penser qu'au niveau international, le Canada est bien davantage un exportateur qu'un importateur de SNPD. À l'intérieur des frontières du pays, le volume de SNPD transportées par navire au Canada est relativement faible. Ces données portent à croire que le risque de survenance d'événements (accidents) est plus grand dans le cas des marchandises transportées à bord de navires de mer en provenance ou en partance du Canada que dans le cas des marchandises transportées en eaux canadiennes le long des voies de trafic maritime internes. En outre, la majorité des SNPD expédiées à l'intérieur des frontières du pays se compose d'hydrocarbures et autres produits du pétrole, qui sont généralement expédiés à bord de navires de mer provenant de plates-formes de forage en mer.

Bien que le volume de nos importations de SNPD semble beaucoup moins important que celui de nos exportations de SNPD, on ne connaît pas à l'heure actuelle le nombre d'importateurs au Canada qui reçoivent plus de 20 000 tonnes de SNPD par année et qui seraient donc tenus de verser des contributions sous le régime du Fonds SNPD, mais on estime que ce nombre est relativement faible. On s'attend à ce que le présent processus de consultation nous donne une idée du nombre de contributeurs au Canada.

Pour ce qui concerne les coûts potentiels de la Convention pour les réceptionnaires canadiens de SNPD, cela dépendra de divers facteurs. Comme pour tout régime de responsabilité faisant appel à des contributions à un fonds commun pour régler les demandes d'indemnisation qui lui sont soumises, le montant de toute contribution exigée des réceptionnaires au cours d'une année donnée sera fonction de l'ampleur et de la fréquence des événements impliquant des SNPD ainsi que du montant total des créances réglées par le Fonds SNPD. En outre, les contributions seraient vraisemblablement étalées sur plusieurs années, surtout en cas d'événement majeur, et elles seraient vraisemblablement réduites par suite des montants recouverts par le Fonds SNPD aux termes des actions récursoires intentées contre d'autres parties. La seule expérience dans ce domaine qui soit susceptible de donner une certaine idée de l'étendue des obligations potentielles de payer des contributions au Fonds SNPD est le cas du FIPOL. À cet égard, les contributions perçues au fil des ans par le FIPOL (en moyenne environ 5¢ par tonne d'hydrocarbures) paraissent raisonnables.

Orientations stratégiques envisageables

Il y a deux orientations stratégiques envisageables à examiner au regard de cette Convention, à savoir :

Scénario 1 – Ne pas ratifier la Convention

Suivant ce scénario, le Canada ne ratifierait pas la Convention SNPD, et, dans l'éventualité d'un déversement de SNPD, le Canada continuerait d'appliquer le régime existant relatif à la responsabilité du propriétaire du navire pour ce qui concerne tout dommage dû à la pollution. Ainsi, la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* continuerait de régir la

responsabilité du propriétaire de navire, sous réserve des limites de responsabilité prévues à la partie 3 de la Loi. La responsabilité du propriétaire de navire demeurerait moins étendue qu'en vertu de la Convention SNPD et ne serait pas étayée par une assurance obligatoire ni par un niveau d'indemnisation additionnelle, contrairement à ce que propose le Fonds SNPD. Ainsi, les réceptionnaires canadiens de SNPD n'auraient pas le fardeau additionnel de verser des contributions au Fonds SNPD, et l'indemnisation des dommages à cet égard au-delà de la limite de responsabilité du propriétaire du navire ne serait pas disponible au Canada, tout comme c'est le cas à l'heure actuelle.

Scénario 2 – Ratifier la Convention

La ratification de la Convention offrirait plusieurs avantages. En effet, il s'ensuivrait un niveau d'indemnisation en cas d'événement impliquant des SNPD causé par des bâtiments de mer qui serait nettement supérieur au niveau d'indemnisation prévu à l'heure actuelle sous le régime de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, et qui est beaucoup mieux adapté aux risques plus élevés liés au volume plus important de mouvements internationaux de SNPD. La responsabilité stricte du propriétaire de navire pour la pollution et les autres dommages, y compris les blessures et les décès, l'exigence de maintenir une assurance, le droit d'action directe contre l'assureur, et le Fonds SNPD, assureraient aux victimes réclamant une indemnisation des dommages découlant d'événements impliquant des SNPD en eaux canadiennes une indemnisation prompte et convenable analogue à celle qu'offre le FIPOL aux victimes de dommages dus à la pollution par des hydrocarbures.

Cependant, l'hypothèse de la ratification oblige à examiner plusieurs questions de politique, notamment celles que la Convention laisse aux États parties le soin de trancher, à savoir :

Sens des expressions « transport par mer » et « transport intérieur de SNPD »

Tel qu'indiqué précédemment, la Convention s'applique à tout dommage découlant du transport international ou intérieur de SNPD par tout bâtiment de mer sur le territoire ou dans la mer territoriale d'un État partie. Bien que la Convention emploie à divers articles l'expression « transport par mer » – ce qui est tout à fait logique au regard de son titre –, il serait plus prudent dans le contexte canadien de disposer que la mention de « transport par mer » vaut mention de « transport par eau ». De cette façon, on s'assurerait que les **navires de mer** exploités dans nos eaux internes et transportant des cargaisons de SNPD, qu'elles soient d'origine internationale ou intérieure, seraient visés dans l'éventualité de tout événement (accident). Par voie de conséquence, de telles cargaisons seraient aussi considérées comme des « cargaisons donnant lieu à contribution » pour l'application du seuil annuel afférant aux divers comptes SNPD.

Malgré le projet de disposition relative à l'expression « transport par eau », la Convention ne s'appliquera pas au transport intérieur de SNPD par des **navires autres que des navires de mer**. De tels navires demeureraient assujettis au régime actuel de la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Tel qu'indiqué précédemment, le régime actuel vise uniquement les dommages dus à la pollution, et il prévoit une limite de la responsabilité du propriétaire de navire qui est inférieure à celle prévue à la Convention SNPD. Cependant, les principales marchandises transportées à l'intérieur du pays à bord de navires autres que des

navires de mer sont des hydrocarbures et autres produits en vrac, en quantités relativement faibles à comparer au volume de SNPD transportées par des navires de mer au Canada.

Compte tenu du risque relativement faible que présente ce type de commerce intérieur, le régime actuel de la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* devrait être amplement suffisant pour pouvoir composer avec tout incident impliquant des navires autres que des navires de mer employés à des fins de transport intérieur de SNPD. Par ailleurs, dans les cas d'incidents de pollution par les hydrocarbures, la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (la Caisse d'indemnisation du Canada) continuerait d'offrir un niveau additionnel d'indemnisation de toute créance dépassant la limite de responsabilité du propriétaire de navire, et ce, jusqu'à concurrence d'environ 145 millions de dollars par incident.

Il est proposé que la responsabilité des navires autres que des navires de mer qui sont exploités à des fins de transport intérieur de cargaisons de SNPD demeure assujettie à la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, et que de telles cargaisons de SNPD ne soient pas considérées comme des « cargaisons donnant lieu à contribution » pour l'application de la Convention SNPD.

Exclusion des navires de mer de 200 t.j.b. ou moins

Bien que la Convention s'applique à tout navire de mer, il est loisible aux États parties de choisir de soustraire à l'application de la Convention les navires de mer d'une jauge brute ne dépassant pas 200 qui effectuent des voyages intérieurs et transportent des SNPD uniquement en colis. Cette option a été incluse dans la Convention au motif que cette catégorie de navires présente un risque relativement faible au chapitre des dommages, étant donné le volume plus faible de leurs cargaisons, surtout lorsque celles-ci sont transportées en colis. Sur le plan pratique, l'exclusion de cette catégorie de navires réduirait le fardeau administratif lié à l'obtention et au traitement des certificats d'assurance visant les petits navires qui, autrement, pourraient être assujettis à la Convention.

Dans le même ordre d'idées, les réceptionnaires de cargaisons transportées par ces navires ne seraient pas tenus de déclarer ces cargaisons au Fonds SNPD. Il s'ensuit que les dommages causés par de tels navires ne seraient pas régis par la Convention, mais plutôt par la loi nationale. Ainsi, tout comme dans le cas précédent concernant des navires autres que des navires de mer, le régime actuel de la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* s'appliquerait aussi aux navires de mer d'une jauge brute ne dépassant pas 200.

L'adoption de la définition de « réceptionnaire »

Tel qu'indiqué précédemment, la Convention permet aux États parties de choisir l'une des deux définitions qu'elle propose pour le terme « réceptionnaire ». Aux termes de l'alinéa 1(4)a), le réceptionnaire est :

- le réceptionnaire effectif de la cargaison dans le port de déchargement, y compris le mandataire ou la société d'entrepôt qui reçoit la cargaison en vue de son transport jusqu'à sa destination finale dans l'État partie; ou
- la personne qui reçoit effectivement la cargaison de SNPD. Il peut s'agir du réceptionnaire mandant ou d'un mandataire du réceptionnaire mandant. Le mandataire ne serait pas tenu de déclarer cette cargaison aux fins de son propre seuil annuel, pourvu que le mandant soit situé dans l'État partie et que le mandataire révèle l'identité du mandant au Fonds SNPD (ou à l'autorité désignée).

Autrement, en vertu de l'alinéa 1(4)b), l'État contractant peut formuler sa propre définition de « réceptionnaire », en autant que les contributions au Fonds SNPD sont les mêmes que si l'on appliquait l'alinéa 1(4)a).

De nombreux États ayant l'intention de ratifier la Convention ont exprimé leur préférence pour la définition énoncée à l'alinéa 1(4)a), et ce, parce qu'elle contribue à la certitude de la détermination de l'identité du réceptionnaire. En outre, cette définition assure un certain degré de stabilité aux intervenants de l'industrie dans la mesure où elle n'oblige pas à créer aucun nouveau mécanisme contrôlé par l'État aux fins de remplir les conditions relatives au suivi des cargaisons donnant lieu à contribution et des réceptionnaires au sein de l'État.

Disposition spéciale relative aux réceptionnaires de GNL

Aux termes de l'article 19 de la Convention, dans le cas des GNL, le « réceptionnaire » s'entend de :

« toute personne qui [...] détenait, immédiatement avant le déchargement, le titre de propriété de cargaison de GNL déchargée dans un port ou un terminal [d'un État partie] »

Étant donné qu'aucun seuil n'est fixé en rapport avec l'obligation de déclarer les réceptions de cargaisons de GNL, la personne qui détenait le titre de propriété dans la cargaison immédiatement **avant** le déchargement (« propriétaire de la cargaison ») devra, peu importe la quantité, déclarer la cargaison aux autorités désignées et verser des contributions, le cas échéant. Il semblerait que dans le commerce de GNL, il s'agira bien souvent de la personne qui détenait le titre de propriété dans la cargaison immédiatement **après** le déchargement. Cependant, si cette personne est située dans un État qui n'est pas partie à la Convention, c'est au réceptionnaire de GNL dans l'État partie qu'il incombera de verser la contribution.

Mécanisme de déclaration

Tel que mentionné précédemment, le Fonds SNPD sera financé au moyen de contributions perçues de réceptionnaires après la survenance d'un événement. Les montants des contributions seront déterminés sur la base des rapports de réception de SNPD dépassant certains seuils au cours de l'année précédant un événement. Afin de faire en sorte que toutes les personnes qui sont tenues de contribuer au Fonds SNPD puissent être repérées et facturées si nécessaire, la Convention exige que tous les États parties communiquent chaque année à l'administrateur du Fonds SNPD des renseignements (c.-à-d. coordonnées et quantités de cargaisons donnant lieu à contribution) relatifs à toutes les personnes dans un État qui sont tenues de contribuer au Fonds. Les États parties devront donc instaurer un système de déclaration afin de pouvoir s'acquitter de cette obligation. Dans l'arène internationale, on a discuté de deux hypothèses relativement aux modalités administratives de mise en œuvre de cette obligation :

- a) système de déclaration nationale administré et suivi de près par une autorité nationale;
- b) système de déclaration volontaire administré par l'industrie mais pouvant être vérifié par une autorité nationale.

La majorité des États et des intervenants de l'industrie ont exprimé leur préférence pour la deuxième formule (système de déclaration volontaire). Il s'agit d'un système dans le cadre duquel les réceptionnaires s'identifient volontairement et communiquent chaque année les renseignements pertinents à une autorité nationale désignée sur une base annuelle²⁵. L'autorité nationale se charge d'effectuer des vérifications ponctuelles des déclarations et de transmettre les renseignements à l'administrateur du Fonds SNPD.

La loi et la réglementation nationales devront prévoir des mesures adéquates pour assurer le respect des exigences en matière de déclaration et prévoir des sanctions en cas d'inobservation. Ce genre de système n'est pas sans précédent au Canada. En effet, aux fins de s'acquitter de sa responsabilité en tant que membre du FIPOL, le Canada a adopté un ensemble de règles créant un mécanisme efficace d'observation et d'exigences en matière de déclaration et de vérification par l'État des responsabilités des réceptionnaires d'hydrocarbures en matière de déclarations. Ces règles sont énoncées à la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*.

La décision de ratifier la Convention s'accompagne de l'obligation d'instaurer le système de déclaration préalablement à l'entrée en vigueur de la Convention dans l'État ratifiant. À ce titre, l'État est notamment tenu de fournir des données relatives à la quantité de SNPD reçues au cours des douze (12) mois précédant la ratification de la Convention.

²⁵ L' « autorité nationale désignée » (AND) sera désignée en temps opportun pour assurer le bon fonctionnement de la Convention.

Un seuil plus bas aux fins des déclarations

Il faudra aussi examiner l'opportunité de prévoir, dans la réglementation relative aux exigences en matière de déclaration, l'adoption d'un seuil plus bas relativement aux déclarations de cargaisons de SNPD, par rapport à celui prévu aux termes de la Convention SNPD. Cela permettrait à l'autorité désignée de mieux suivre les flux commerciaux de SNPD et les parties qui sont aux marges du seuil annuel et qui pourraient éventuellement devenir assujetties au système de contribution au cours d'une année donnée. Il pourrait s'agir d'une initiative particulièrement importante pour le Canada, étant donné que les estimations préliminaires portent à croire que le nombre de réceptionnaires est relativement faible et que de nombreux réceptionnaires se situent sous le seuil de 20 000 tonnes. Il importe de noter que l'établissement d'un seuil national plus bas est envisagé uniquement aux fins des déclarations annuelles de réception de SNPD à l'autorité nationale désignée, et non aux fins du versement de contributions au Fonds SNPD. Les renseignements recueillis auprès de ceux qui se trouveraient sous le seuil de contribution ne seraient communiqués d'aucune manière au Fonds SNPD.

Tel que mentionné précédemment, afin de faciliter l'observation des exigences en matière de déclaration, les réceptionnaires pourront utiliser le HNS CCCC (système informatique de calcul des contributions) afin d'identifier les SNPD reçues et de les déclarer à l'autorité nationale désignée. Le HNS CCCC permettra aussi aux réceptionnaires d'entrer la quantité de SNPD reçues dans un port canadien et de déterminer si le total des cargaisons de SNPD reçues au cours de l'année dépasse le seuil prévu par la Convention. Au moment de la ratification de la Convention, le Fonds SNPD facturera directement les réceptionnaires à titre individuel pour le montant des contributions payables au Fonds.

Bien que ce système soit actuellement disponible sur CD ROM, le HNS CCCC est censé devenir accessible par l'entremise d'un site Web en 2005. Des noms d'utilisateurs et des mots de passe seront attribués de manière à permettre aux utilisateurs d'avoir accès aux parties du système dont ils ont besoin. Une copie du CD ROM peut être obtenue auprès de Transport Canada, et l'on encourage les intéressés à se familiariser avec le système en attendant qu'il soit mis à leur disposition sur le site Web.

Traitement des personnes associées

Le paragraphe 16(5) de la Convention SNPD exige que les quantités de SNPD reçues dans un même État par des personnes associées soient combinées aux fins de déterminer s'il y a dépassement du seuil à partir duquel des contributions sont exigibles. Cette disposition a pour objet d'assurer un traitement équitable de tous les réceptionnaires en faisant échec à la stratégie d'évitement de l'obligation de verser une contribution qui consisterait à répartir les réceptions de cargaisons de SNPD entre plusieurs sociétés liées.

La Convention définit comme suit l'expression « personne associée » : « *toute filiale ou entité sous contrôle commun. Le droit national de l'État intéressé détermine les personnes qui sont visées par cette définition.* » Dans le cas de « personnes associées », toute entité réceptionnaire de SNPD au sein du groupe devra communiquer les renseignements relatifs à la cargaison de SNPD même si son volume ne dépasse pas les seuils prévus par la Convention, puisque la détermination de la contribution sera fondée sur la quantité globale de SNPD reçues au sein du groupe de « personnes associées ». Le HNS CCCC permettra aux utilisateurs d'entrer les renseignements relatifs aux personnes associées de manière à ce que les contributions puissent être combinées.

Amendes imposables en cas de non possession d'un certificat d'assurance

Tel que mentionné précédemment, dans le cadre du niveau 1, les propriétaires de navires seront tenus de posséder un certificat d'assurance ou autre garantie financière couvrant leur responsabilité sous le régime. Ces certificats seront délivrés par une autorité désignée dans l'État partie sur présentation d'une preuve d'assurance ou autre garantie fournie par le propriétaire de navire. Un certificat valide devra être transporté à bord du navire et devra être disponible à des fins d'inspection tout comme les autres documents relatifs au navire.

Cette exigence soulève la question des sanctions ou amendes qui pourraient être imposées en cas de défaut de possession d'un certificat d'assurance valide. Pour prendre un exemple pertinent, suivant les dispositions actuelles relatives à la pollution par les hydrocarbures que l'on retrouve à la partie 6 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, le propriétaire de navire qui n'a pas de certificat d'assurance valide conforme aux exigences posées à cette partie de la Loi, est passible d'une amende maximale de 100 000 \$. Il semblerait prudent d'appliquer le même régime d'amendes en cas de défaut de possession d'un certificat d'assurance conforme aux exigences dans le cadre de la Convention SNPD.

Orientation recommandée

À la lumière des considérations évoquées ci-dessus, il est proposé :

- 1. que l'on adopte le scénario 2 (ratification de la Convention SNPD) ainsi que les modalités proposées relativement à la mise en œuvre des différents aspects de la Convention au Canada;**
- 2. que la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* soit modifiée en conséquence de ce qui précède; et**
- 3. que le Canada ratifie la Convention SNPD de 1996 dès que possible après que les mesures recommandées ci-dessus auront été prises.**

PREMIÈRE PARTIE – RESPONSABILITÉ EN MATIÈRE MARITIME

Chapitre second

Responsabilité et assurance en matière de transport de passagers par eau

Introduction

La *Loi sur la responsabilité en matière maritime* a établi un nouveau régime régissant la responsabilité de l'exploitant d'un navire à l'égard des réclamations des passagers. Ce régime figure à la partie 4 de la Loi. Au cours des consultations menées en 2002, des intervenants ont soulevé des préoccupations relativement au projet de règlement prévoyant une assurance obligatoire des navires à passagers exploités à des fins commerciales ou publiques – règlement que le gouvernement envisageait de prendre en vertu de l'article 39 de la Loi. Le présent chapitre a pour objet d'examiner ces préoccupations et de proposer des pistes de solution.

Le contexte et le cadre juridique canadiens

Avant la promulgation de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, la responsabilité des exploitants de navires était régie par la *Loi sur la marine marchande du Canada* (« LMMC ») dans le cadre d'un régime général de limitation de la responsabilité des propriétaires de navires à l'égard de toutes les créances maritimes. La LMMC prévoyait, relativement à tous les navires de moins de 300 t.j.b.²⁶, une limite de responsabilité d'un million de dollars par événement, au titre des blessures corporelles et décès, et ce régime s'appliquait tant aux créances de passagers qu'aux créances autres que des créances de passagers. Dans le cas des navires de plus de 300 t.j.b., la limite de responsabilité augmentait proportionnellement à la dimension du navire. Cependant, à l'exception des grands exploitants de traversiers, la vaste majorité des petits et moyens exploitants de navires à passagers au Canada étaient assujettis à une limite d'un million de dollars.

Le régime relatif aux passagers établi à la partie 4 de la Loi découle de la Convention d'Athènes de 1974 et de son Protocole modificateur de 1990, et elle prévoit une limite de responsabilité d'environ 350 000 \$ par passager²⁷. Ainsi, la responsabilité maximale de l'exploitant d'un bateau d'excursion de 10 passagers est de 3,5 millions de dollars (10 x 350 000 \$), tandis qu'un navire transportant 20 passagers aurait une limite de 7 millions de dollars (20 x 350 000 \$) et un navire de 100 passagers aurait une limite de 35 millions de dollars, et ainsi de suite.

Sous ce régime, l'exploitant est présumé responsable du préjudice résultant du décès ou de lésions corporelles d'un passager par suite d'un naufrage, d'un abordage, d'un échouement, d'une explosion ou d'un incendie, ou d'un défaut du navire. Dans tous les autres cas, le demandeur a le fardeau de prouver que la perte ou le préjudice est attribuable à la faute ou à la négligence des exploitants. On retrouve par ailleurs des dispositions à la partie 2 de la *Loi sur la*

²⁶ « t.j.b. » : tonneaux de jauge brute {unité de mesure de la capacité de chargement d'un navire}.

²⁷ La Convention d'Athènes prévoit une limite de responsabilité de l'ordre de 175 000 droits de tirage spéciaux (DTS). Un DTS correspond à environ 2 dollars canadiens.

responsabilité en matière maritime relativement au partage de la responsabilité proportionnellement à la faute ou à la négligence du passager.

La *Loi sur la responsabilité en matière maritime* rend nulles les renonciations et toute autre disposition contractuelle visant à exonérer les exploitants de leur responsabilité envers les passagers. Tel que mentionné ci-dessus, l'article 39 de la Loi permet de prendre des règlements obligeant les personnes qui exploitent des navires à des fins commerciales ou publiques à contracter une assurance pour couvrir leur responsabilité à l'égard des passagers.

Règlements en matière d'assurance obligatoire

En 2002, Transports Canada a chargé un cabinet de consultants, The Mariport Group Inc., d'effectuer des recherches et de faire des recommandations au sujet d'un éventuel régime d'assurance obligatoire applicable aux navires à passagers, et ce, à titre de première étape du processus d'élaboration d'un règlement en vertu de l'article 39 de la Loi. En janvier 2003, Transports Canada a publié le rapport du cabinet de consultants et a demandé au public de formuler des commentaires sur ces recommandations. Des intervenants du secteur du tourisme d'aventure (p. ex. rafting, kayak) ont exprimé des préoccupations au sujet de certains aspects de la partie 4, qu'ils estimaient nuisibles pour eux, en particulier les dispositions interdisant les renonciations ainsi que le projet d'assurance obligatoire. Les intervenants du secteur du tourisme d'aventure disaient aussi éprouver des difficultés à obtenir de l'assurance dans une conjoncture difficile et disaient croire que l'interdiction d'exonération de responsabilité ferait qu'il serait encore plus difficile, voire impossible, d'obtenir de l'assurance à un prix abordable. De nombreux intéressés ont recommandé que le « tourisme d'aventure » soit exclu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, au motif que ce secteur d'activités ne fait pas partie du secteur du transport maritime canadien et qu'il éprouve beaucoup de difficultés à obtenir de l'assurance.

En août 2003, le ministre des Transports annonçait la réponse de Transports Canada au rapport du Mariport Group et les commentaires que ce rapport avait suscités au sein de l'industrie. Le ministère proposait un cadre d'élaboration d'une réglementation concernant l'assurance obligatoire qui s'appliquerait à :

- tous les **navires** commerciaux et d'utilité publique **de plus de 15 t.j.b.** utilisés pour le transport de passagers au pays. Les exploitants de ces navires seraient tenus de posséder une assurance responsabilité maximale aux termes de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* (c.-à-d. 350 000 \$ multiplié soit par le nombre de passagers que le navire est autorisé à transporter, soit par le nombre de passagers transportés à bord du navire si aucune autorisation n'est requise). Pour ce qui est de l'assurance des flottes de navires, seul le navire principal servirait à établir l'assurance requise.
- tous les **navires** commerciaux et d'utilité publique **de 15 t.j.b. ou moins** utilisés pour le transport de passagers au pays. Les exploitants de ces navires seraient tenus de posséder une assurance responsabilité d'un million de dollars pour les navires transportant 12 passagers ou moins, et de deux millions de dollars pour les navires transportant plus

de 12 passagers. Ces limites s'appliqueraient à tout exploitant de navire unique ou de flotte de navires de cette catégorie.

- **Le projet de règlement relatif à l'assurance obligatoire ne s'appliquerait pas aux exploitants d'embarcations non motorisées ou pneumatiques à coque ainsi que tous les navires utilisés uniquement à des fins de transport international.**

L'annonce du Ministre indiquait également que Transports Canada examinerait la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* et envisagerait la possibilité d'apporter des modifications législatives en ce qui a trait aux embarcations utilisées pour le tourisme d'aventure et en ce qui a trait à l'assurance obligatoire pour le transport international de passagers.

Une proposition de politique sur la question du tourisme d'aventure est présentée ci-dessous. La question de l'assurance obligatoire pour le transport international sera étudiée ultérieurement, lorsque l'on examinera le Protocole d'Athènes de 2002 et la question de savoir si le Canada devrait le ratifier ou non. À cet égard, une considération importante sera celle du degré d'acceptation internationale du nouveau Protocole, en particulier chez les pays qui comptent des exploitants œuvrant dans le domaine du transport de passagers à destination ou en partance du Canada.

Orientations stratégiques envisageables

Scénario 1

- a) *Soustraire certaines activités de tourisme d'aventure à l'application de la partie 4 de la Loi sur la responsabilité en matière maritime***

Tel que mentionné précédemment, de nombreux intervenants du secteur du tourisme d'aventure maritime ont signalé que les passagers qui prennent part à des activités de rafting, de kayak et d'observation de baleines en canot pneumatique consentent et s'attendent à un niveau de risque plus élevé que les passagers de traversiers ou autres navires commerciaux. En outre, ces activités offrent une participation directe des passagers à la navigation du canot ou du kayak, de sorte que ces passagers assument les risques inhérents à l'activité en question.

La nature de ces activités de tourisme d'aventure place ce secteur à part de la vaste majorité des exploitants qui fournissent soit des services de transport de base du point A au point B, soit des services de transport touristique et d'agrément. Les utilisateurs de ces derniers services ne participent d'aucune façon à la navigation du navire, et partant, n'assument aucun des risques inhérents à cette navigation. Cette distinction entre ces deux groupes de passagers semblerait justifier une appréciation différente de la responsabilité des exploitants à l'égard de chaque catégorie de passagers. À cette fin, l'on pourrait modifier la partie 4 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* de manière à prévoir que celle-ci ne s'applique pas aux exploitants d'« embarcations non motorisées ou pneumatiques à coque ». Les embarcations de ce genre sont utilisées principalement dans le secteur du tourisme d'aventure, et, aux fins d'une

modification éventuelle de la partie 4 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, ils pourraient être définis comme suit :

- embarcation non motorisée : *tout bateau, embarcation ou navire, peu importe sa longueur, propulsé au moyen de rames ou de pagaies*
- embarcation pneumatique à coque : *embarcation pneumatique ou bateau pneumatique rigide*

La modification de la partie 4 n'aurait aucune répercussion sur la partie 3 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* ni sur la limitation générale de responsabilité à l'égard des créances maritimes, qui demeurerait applicable à tous les exploitants, y compris les exploitants d'« embarcations non motorisées et pneumatiques à coque ». De cette façon, le secteur du tourisme d'aventure se retrouverait essentiellement dans la même situation qu'avant la promulgation de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* en août 2001, alors que les exploitants pouvaient recourir aux exonérations de responsabilité qui ont constitué une pratique habituelle dans ce secteur, en particulier dans les situations où les passagers participaient à la navigation de l'embarcation.

b) Dispositions relatives à l'application et à l'imposition de sanctions en matière d'assurance obligatoire

L'article 562 de la LMMC dans son libellé actuel servirait de disposition habilitante pour l'application du règlement sur la surveillance et l'application en matière d'assurance obligatoire qui est actuellement en cours d'élaboration dans le cadre de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Cette habilitation est temporaire, puisque l'article 562 ne sera pas réadopté en vertu de la LMMC de 2001 lorsque cette Loi entrera en vigueur, vraisemblablement en 2006. Il est donc nécessaire de modifier la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* par l'ajout des dispositions suivantes aux fins de l'application du règlement sur l'assurance obligatoire :

Détention de navires

En vertu de cette disposition, un fonctionnaire désigné aurait le pouvoir de détenir les exploitants qui contreviennent au règlement sur l'assurance obligatoire. Ce régime s'apparenterait au régime actuel dans le domaine de l'aviation, où la suspension des activités en cas d'absence d'assurance est automatique. Un tel pouvoir s'apparenterait aussi au pouvoir conféré à l'article 222 de la LMMC de 2001, qui autorise un inspecteur de la sécurité maritime à ordonner la détention d'un navire pour des motifs spécifiques, notamment si le bâtiment transporte trop de passagers, s'il n'est pas sûr ou apte au transport de passagers ou de membres d'équipage ou si les machines ou l'équipement sont défectueux au point d'exposer à un danger grave les personnes à bord. Les dispositions relatives à la détention et à toute violation d'une ordonnance de détention décernée en vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* seraient aussi analogues aux normes actuelles du secteur de l'aviation.

Délégation de pouvoirs

Cette disposition est nécessaire aux fins de la délégation des pouvoirs d'exécution et d'application en vertu de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. De la même manière que ce que prévoit l'alinéa 10(1)c) de la LMMC de 2001, il y aurait lieu de conférer au Ministre le pouvoir de « conclure des accords ou des arrangements concernant l'application de la présente Loi ou des règlements et autoriser toute personne ou organisation qui est partie à un accord ou à un arrangement à exercer les attributions prévues sous le régime de la présente loi que précise l'accord ou l'arrangement. » À titre d'agents d'exécution, l'on pourrait désigner par exemple : les inspecteurs techniques de la sécurité maritime, les membres de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), les fonctionnaires des autorités portuaires, les membres des corps policiers provinciaux et locaux, les personnes désignées comme agents d'exécution par le ministre des Pêches et des Océans ou par Parcs Canada.

c) Modification de l'article 39 de la Loi sur la responsabilité en matière maritime de manière à faciliter l'application du régime d'assurance obligatoire

Afin de faciliter l'application du régime relatif à l'assurance obligatoire à l'égard des passagers, il y aurait lieu d'ajouter une nouvelle disposition en vertu de l'article 39 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* de manière à exiger que l'assureur avise l'autorité désignée en cas de résiliation ou de modification de la police d'assurance.

d) Modification de l'article 37 de la Loi sur la responsabilité en matière maritime de manière à préciser le sens du terme « passager »

Afin d'assurer la clarté de la Loi ainsi que celle du règlement régissant l'assurance obligatoire, il a été recommandé de modifier l'article 37 de la Loi de manière à préciser que les personnes transportées sans contrat de transport sont considérées comme des passagers pour l'application de la partie 4 de la Loi.

Orientations recommandées

Il est donc proposé :

- 1. Que la définition de « navire » à l'alinéa 36(1)a) de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* soit modifiée de manière à exclure « tout navire, bateau ou embarcation, peu importe sa longueur, propulsé manuellement au moyen de rames ou d'avirons et toute embarcation à coque pneumatique et tout bateau pneumatique rigide » afin de tenir compte des caractéristiques particulières des activités de tourisme d'aventure;**
- 2. Que l'article 39 soit modifié de manière à ce que l'assureur soit tenu de donner avis de toute résiliation ou modification des polices d'assurance;**

3. **Que l'on ajoute des dispositions à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* de manière à autoriser la détention de navires en cas d'inobservation du règlement sur l'assurance obligatoire et de manière à déléguer les pouvoirs d'exécution et d'application suivant le modèle de l'alinéa 10(1)c) de la LMMC de 2001.**
4. **Que l'article 37 soit modifié de manière à préciser que les personnes qui sont transportées sans contrat de transport sont considérées comme des « passagers » pour l'application de la partie 4 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*.**

DEUXIÈME PARTIE – MODIFICATIONS DIVERSES AU DROIT MARITIME CANADIEN

À la lumière de décisions récentes de la Cour fédérale et de la Cour suprême du Canada, divers groupes d'intérêt ont plaidé auprès de Transports Canada en faveur de l'adoption d'une série de modifications en droit maritime canadien. Les modifications proposées, décrites ci-dessous, pourraient résoudre certains problèmes découlant de ces décisions judiciaires.

Délai de prescription extinctive général applicable aux créances maritimes

Introduction

Dans la plupart des systèmes de droit, et notamment dans l'ordre juridique canadien, un délai de prescription extinctive (ci-après « délai de prescription ») s'entend de la période de temps au cours de laquelle un créancier peut exercer un droit d'action en justice avant que ce droit d'action ne s'éteigne et que le créancier ne puisse plus s'adresser aux tribunaux pour faire valoir sa créance. La *Loi sur la responsabilité en matière maritime* prévoit déjà des délais de prescription applicables aux créances maritimes²⁸, par exemple en matière de créances pour blessures corporelles et décès (2 ans), de créances de passagers (2 ans), de créances pour cargaisons endommagées (1 an), de créances pour dommages dus à la pollution (3 ans ou 6 ans, selon les cas) et de créances pour dommages dus aux collisions (2 ans).

La plupart de ces délais de prescription ont un fondement en droit international, mais plusieurs autres créances ne sont actuellement assorties d'aucun délai de prescription fédéral spécifique. Or, la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Succession Ordon c. Grail* a remis en question la possibilité d'une application supplétive des lois provinciales relatives aux délais de prescription pour combler ce vide²⁹. En conséquence, d'aucuns estiment qu'un juge, appliquant le critère de l'arrêt *Succession Ordon c. Grail* pour déterminer l'applicabilité constitutionnelle d'une loi provinciale à une créance maritime, lorsque aucun délai de prescription n'est prévu par une loi fédérale, pourrait conclure que l'application des lois provinciales en matière de délais de prescription constituerait une intrusion dans le champ de compétence fédérale qui serait inadmissible en vertu de la Constitution.

D'aucuns ont aussi exprimé leur préoccupation devant la possibilité qu'en l'absence de dispositions législatives fédérales prévoyant des délais de prescriptions spécifiques, la vieille règle imprécise de common law des « laches », c.-à-d., le défaut d'instituer une action dans un délai « raisonnable », demeure peut-être applicable.

L'article 39 de la *Loi sur les Cours fédérales* ne semble pas offrir une solution adéquate à ce problème. En effet, cette disposition prévoit l'application des règles de droit provincial en matière de prescription à toute instance devant la Cour fédérale (y compris en matière de créances maritimes canadiennes) lorsque le fait générateur est survenu dans cette province, en l'absence d'un délai de prescription prévu par une loi fédérale. Or, si le fait générateur ne

²⁸ *Loi sur la responsabilité en matière maritime*, L.C. 2001, ch.6.

²⁹ *Succession Ordon c. Grail* [1998] 3 R.C.S. 437.

survient pas dans une seule province, l'article 39 prévoit alors un délai de prescription de six (6) ans. Cette disposition est source de mécontentement, et ce, tant à cause des ambiguïtés auxquelles elles donnent lieu qu'à cause du manque d'uniformité qui résulte de son application. Étant donné que l'article 39 de la *Loi sur les Cours fédérales* ne s'appliquerait pas aux instances devant une cour autre que la Cour fédérale, l'ambiguïté demeurerait entière en pareils cas.

Orientation recommandée

Il est proposé d'établir un délai de prescription général applicable à toutes les créances régies par le droit maritime canadien qui ne sont pas déjà assujetties à un délai de prescription spécifique en vertu d'une loi fédérale. L'instauration d'un délai de prescription général assurerait une plus grande uniformité en droit maritime canadien.

Certains ont exprimé l'avis que le délai de prescription de six ans correspondrait au délai de prescription appliqué dans le passé dans la majorité des provinces ainsi qu'au délai de prescription supplétif prévu à l'article 39 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Cependant, ces dernières années, certaines provinces se sont mises à adopter des délais de prescription plus brefs. Par exemple, les actions en dommages-intérêts pour dommages matériels se prescrivent maintenant par deux ans en Ontario, en Alberta, à Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique, tandis que la même action demeure assujettie à un délai de prescription de six ans en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick, au Manitoba et en Saskatchewan. Le délai de prescription applicable à une telle créance au Québec est de trois ans.

Compte tenu de ce qui précède, il est proposé d'adopter un délai de prescription général de deux ans, qui refléterait la tendance récente observée dans plusieurs provinces. Ce délai de prescription général s'appliquerait aux créances qui ne sont pas déjà assujetties à un délai de prescription spécifique, comme les actions contre les terminaux et débardeurs pour dommages à des marchandises après leur déchargement, les actions touchant l'assurance maritime et les actions fondées sur des créances garanties par un privilège maritime.

Créances des approvisionneurs canadiens de navires au titre de factures impayées

La situation actuelle

Les propriétaires de navires ont recours aux services d'approvisionneurs de navires pour obtenir des biens et des services pendant que leur navire mouille dans un port en préparation de son prochain voyage. Il peut s'agir d'approvisionnement en eau potable, en aliments, en pièces de rechange, en hydrocarbures de soute, etc. Les réalités inhérentes au transport maritime international font que les approvisionneurs de navires acceptent parfois de fournir des biens et des services à un navire à crédit, le paiement n'arrivant à échéance qu'après que le navire aura quitté le port. À l'occasion, ce type de relation commerciale se détériore, et l'approvisionneur de navires se retrouve avec des factures impayées.

Le problème auquel font face les approvisionneurs canadiens de navires n'est pas unique au Canada. Malgré les meilleures intentions et les décisions d'affaires opportunes des parties concernées, le problème des factures impayées d'approvisionneurs – tout comme le problème des redevances portuaires impayées, d'ailleurs – existe dans beaucoup d'autres pays dans le monde. Bien que l'on ait tenté de corriger ce problème au moyen d'une convention internationale³⁰, les recours qui s'offrent aux créanciers varient selon la loi nationale.

En droit canadien, les approvisionneurs canadiens de navires ne disposent pas d'un privilège maritime dans le navire au titre des factures impayées. Un privilège maritime est une garantie accessoire à une créance qui grève un navire relativement aux services fournis au navire ou aux dommages causés par ce dernier. Un tel privilège suit le navire même en cas de changement de propriétaire. Cela signifie que les créanciers (titulaires de privilèges) peuvent faire exécuter leur créance contre le navire même si celui-ci change de propriétaire. Le droit canadien prévoit des privilèges maritimes à certaines créances, notamment les salaires impayés du capitaine et des membres de l'équipage, les réclamations pour sauvetage, les réclamations pour collision et les redevances portuaires, mais non les créances des approvisionneurs de navires. Ainsi, le droit d'un approvisionneur canadien au titre de factures impayées se limite à un droit réel prévu par la loi³¹, aux termes du paragraphe 43(3) de la *Loi sur les Cours fédérales*. Cependant, ce droit ne survit pas à un changement de propriétaire, et par conséquent, toute action intentée par des approvisionneurs de navires pour faire valoir leurs créances s'éteint lorsque le navire est vendu à un nouveau propriétaire. En outre, bien que le droit réel conféré par la loi permette aux approvisionneurs de navires de saisir un navire au titre de factures impayées, il ne leur confère aucun privilège ou sûreté ou préférence de quelque nature que ce soit, et par conséquent, ces approvisionneurs demeurent dans la même situation que les créanciers ordinaires non garantis, et leurs créances prennent rang après les privilèges et hypothèques maritimes en cas de vente judiciaire du navire.

³⁰ Les négociations qui ont mené à la *Convention de 1993 relative aux priorités et hypothèques maritimes* ont disposé de cette question seulement en partie, en laissant aux lois nationales le soin de définir les droits des approvisionneurs de navires. Par suite de consultations non concluantes à l'échelle de l'industrie, le Canada n'a pas ratifié cette convention. Par ailleurs, celle-ci n'est pas entrée en vigueur dans l'ordre juridique international.

³¹ Dans le présent contexte, une action réelle (en anglais, « action *in rem* ») est une action intentée directement contre le navire, par opposition à une action personnelle (en anglais, « action *in personam* »), c'est-à-dire une action intentée contre le propriétaire du navire.

Contrairement à la situation qui prévaut au Canada, la loi américaine confère expressément à l'approvisionnement américain de navires un privilège maritime dans un navire au titre de factures impayées³². Sous le régime de priorités américain, le privilège maritime d'un approvisionnement américain de navires prend rang avant certaines hypothèques et, dans tous les cas, avant les droits réels étrangers conférés par une loi (p. ex. avant les créances des approvisionneurs canadiens de navires)³³.

Cette différence entre le régime américain et le régime canadien en matière de créances maritimes au titre de fournitures de navires impayées a mené à des situations iniques où un navire était saisi au Canada et des fonds limités devaient être répartis entre divers créanciers. Malgré le fait qu'il n'existe aucun privilège maritime au profit des approvisionneurs canadiens de navires en droit canadien, les tribunaux canadiens reconnaissent aux approvisionneurs américains le droit de se prévaloir d'un privilège maritime s'il est démontré qu'il s'agit d'un privilège maritime en droit américain. Sous le régime de collocation canadien, la créance d'un approvisionnement américain de navires, lorsque l'on reconnaît qu'elle est assortie d'un privilège maritime, prend donc rang avant toute hypothèque et avant les créances similaires des approvisionneurs canadiens de navires qui, tel que mentionné précédemment, sont traités comme des créanciers non garantis. Ainsi, les approvisionneurs américains de navires, y compris ceux qui œuvrent au Canada, ont pu recouvrer dans le passé leurs comptes impayés tandis que les créances similaires des approvisionneurs canadiens contre le même navire étaient frustrées du fait que les fonds disponibles avaient été complètement utilisés pour payer les créances jouissant d'une préférence.

En outre, les approvisionneurs canadiens de navires sont également susceptibles de se retrouver dans une situation désavantageuse dans le cadre d'instances américaines lorsque le navire est saisi aux États-Unis. En effet, en pareil cas, un tribunal américain reconnaîtra seulement aux approvisionneurs canadiens de navires un droit réel conféré par la loi, en appliquant le droit canadien pour définir la nature des droits de cet approvisionnement, tandis que les fournisseurs américains jouiront des avantages du privilège maritime établi en droit américain, et leurs créances auront donc préséance sur celles des approvisionneurs canadiens de navires.

Orientations stratégiques envisageables

Il est proposé de modifier la *Loi sur les Cours fédérales* de manière à créer un nouveau privilège maritime au profit des approvisionneurs canadiens de navires dans le but de corriger la situation décrite ci-dessus et de faire en sorte, autant que possible, que les approvisionneurs canadiens obtiennent le même traitement que les approvisionneurs américains lorsqu'ils intentent une action en justice contre le navire au Canada ou aux États-Unis, afin de recouvrer leurs créances impayées.

³² 46 U.S. Code Section 31342.

³³ Un privilège maritime américain au titre de fournitures de navire prend rang avant une hypothèque maritime américaine seulement lorsque le privilège naît avant l'enregistrement de l'hypothèque. Inversement, un tel privilège prend rang avant les hypothèques maritimes étrangères (lorsqu'une telle hypothèque n'est pas garantie en vertu du titre XI de la *Merchant Marine Act, 1936*).

Transports Canada demande aux intervenants de lui faire part de leurs observations relativement aux questions suivantes, sur lesquelles il faudrait se pencher lors de l'examen plus approfondi de cette orientation stratégique :

1) Quelle serait la portée du privilège maritime au profit des approvisionneurs de navires?

Devrait-il garantir uniquement les marchandises et les matériaux fournis aux navires ou inclure aussi d'autres services ?

2) Qui aurait le pouvoir de grever le navire au titre de fournitures de navires?

En droit américain, les personnes suivantes sont présumées avoir le pouvoir d'approvisionner un bâtiment :

Propriétaire; capitaine; la personne à qui est confiée la gestion du navire dans le port d'approvisionnement; un dirigeant ou un mandataire désigné par le propriétaire, l'affréteur, le propriétaire pro hac vice³⁴, ou un acheteur convenu en possession du navire.³⁵

Il n'existe aucune présomption semblable en droit canadien à l'heure actuelle. Un navire sera grevé uniquement si les affréteurs à temps ou au voyage, les capitaines et les agents maritimes ont été autorisés par le propriétaire à contracter à crédit au nom du propriétaire ou à contracter à crédit en offrant le navire en garantie (dans le cas d'un tiers en possession ou en contrôle du navire).

3) Quel serait le rang d'un nouveau privilège maritime au profit des approvisionneurs de navires?

À l'heure actuelle au Canada, les privilèges maritimes prennent rang selon les règles de la common law et, de ce fait, leur rang a évolué au fil des ans au gré des décisions judiciaires. Ainsi, les privilèges maritimes reconnus, tels que les privilèges assortissant les créances pour salaires des capitaines et des membres d'équipage, pour sauvetage et pour dommages (p. ex. collision) jouissent d'une priorité et viennent avant les hypothèques. Pour déterminer le rang qu'il conviendrait d'accorder à un nouveau privilège maritime au profit des approvisionneurs de navires, il faudrait tenir compte à la fois de la priorité actuelle des autres privilèges maritimes et des particularités relatives à la collocation des privilèges des approvisionneurs de navires aux États-unis (dans le but d'assurer une parité de traitement entre les créances des approvisionneurs de navires américains et canadiens au titre de factures impayées)³⁶.

³⁴ Selon la théorie américaine de la propriété « *pro hac vice* » (« pour cette occasion »), l'affréteur coque nue devient tenu aux devoirs et responsabilités du propriétaire.

³⁵ 46 U.S.C. 31341 (a) et (b).

³⁶ Voir la note infrapaginale 32 ci-dessus pour plus de détails sur la collocation des privilèges et hypothèques maritimes aux États-Unis.

Saisie de navires jumeaux et modification de la version anglaise du paragraphe 43(8) de la Loi sur les Cours fédérales

Situation actuelle

En droit maritime, la notion de « saisie de navires jumeaux » se rapporte à la situation où une action en justice est intentée contre l'un des navires d'une flotte de navires qui appartient à un seul et même propriétaire et qui comprend le navire qui a causé la perte ou les dommages dans les faits. En d'autres mots, lorsque le navire imputable est hors de portée d'une action en justice, la partie lésée peut alors se retourner en justice contre son « navire jumeau ».

Depuis que les dispositions relatives à la saisie de navires jumeaux ont été ajoutées à la *Loi sur les Cours fédérales* en 1990, il y a eu des doutes dans le milieu du droit maritime quant à la portée de ces dispositions. En 1997, dans l'affaire *Ryan Leet*, la Cour fédérale a adopté une interprétation restrictive des dispositions relatives à la saisie de navires jumeaux³⁷. Sur le fondement de la version anglaise du paragraphe 43(8) de la *Loi sur les Cours fédérales*, le tribunal a limité la saisie de navires jumeaux aux navires ayant le même propriétaire enregistré. Cette décision a eu pour effet de rendre le droit de saisie inapplicable dans les cas où les navires, bien qu'ayant le même « propriétaire véritable » (*beneficial owner*), n'appartiennent pas au même propriétaire enregistré.

À l'heure actuelle, le milieu du droit maritime est divisé quant à la portée de toute modification qui pourrait être apportée au Canada en matière de saisie de navires jumeaux. Cependant, il est généralement admis qu'il existe une différence entre les versions anglaise et française du paragraphe 43(8) de la *Loi sur les Cours fédérales*. En effet, la version anglaise parle de la personne ayant « la propriété effective » (« *beneficially owned by* »), tandis que la version française emploie les mots « appartient au véritable propriétaire » (« *is owned by the beneficial owner* »). Cette inversion des termes mène à des différences dans la portée du droit de saisie de navires jumeaux au Canada.

| | |
|---|--|
| 43(8) The jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may be exercised <i>in rem</i> against any ship that, at the time the action is brought, is beneficially owned by the person who is the owner of the ship that is the subject of the action. | 43(8) La compétence de la Cour fédérale peut, aux termes de l'article 22, être exercée en matière réelle à l'égard de tout navire qui, au moment où l'action est intentée, appartient au véritable propriétaire du navire en cause dans l'action. |
|---|--|

Dans deux décisions récentes, la Cour fédérale s'est penchée sur la question précise de cet écart entre les versions anglaise et française, et elle a abandonné l'interprétation étroite adoptée dans l'affaire *Ryan Leet*. En effet, dans l'affaire *Norcan Electrical Systems Inc. c. Le FB XIX* et dans

³⁷*Hollandsche Aannaming Maatschappij c. The Ryan Leet* (1997), 135 F.T.R. 67; 1997 IIJCan 5408 (C.F.).

l'affaire *Royal Bank of Scotland c. The Golden Trinity (Navires)*³⁸, le protonotaire Hargrave a conclu que la version française du paragraphe 43(8) est la seule qui permet au demandeur d'invoquer la notion de « saisie d'un navire jumeau » d'une manière significative, en permettant l'exercice d'une action réelle contre tout navire qui « *au moment où l'action est intentée, appartient à titre bénéficiaire à la personne [véritable propriétaire] qui est le propriétaire du navire en cause dans l'action* ». Cette conclusion était fondée en partie sur l'objet des dispositions relatives aux navires jumeaux³⁹ et sur la *Convention de 1952 sur la saisie des navires de mer* (bien que le Canada n'ait pas ratifié cette convention).

Dans l'affaire *Golden Trinity*, le protonotaire Hargrave a affirmé que « *l'affaire du Ryan Leet peut être écartée en tant que précédent car la version anglaise du paragraphe 43(8) n'a en fait guère de sens, conséquence d'une traduction douteuse, et c'est la version française qui donne du sens à la disposition et qui reflète les dispositions contenues dans la Convention de Bruxelles de 1952* ». La Cour a également rejeté la prétention voulant que l'on puisse « soulever le voile corporatif » uniquement en cas de fraude ou d'imposture.

La traduction de la version française du paragraphe 43(8) adoptée par le tribunal dans ses motifs rédigés en langue anglaise dans les affaires *FB XIX* et *Golden Trinity* se lit comme suit :

« *The jurisdiction conferred on the Court by section 22 may be exercised in rem against any ship that, at the time the action is brought, is owned by the beneficial owner of the ship that is the subject of the action [Emphasis added.]* »

Orientation recommandée

Il est proposé que la version anglaise du paragraphe 43(8) soit modifiée comme suit de manière à l'harmoniser avec la version française du même paragraphe :

43(8)

The jurisdiction conferred on the Federal Court by section 22 may be exercised in rem against any ship that, at the time the action is brought, ~~is beneficially owned by the person who is the owner~~ is owned by the beneficial owner of the ship that is the subject of the action.

Dans le cadre de l'examen de la proposition de modification du paragraphe 43(8), il convient de garder à l'esprit que la Cour fédérale, dans des décisions antérieures, a conclu qu'au Canada, l'expression « propriétaire véritable » (« *beneficial owner* ») ne comprend pas l'« affréteur coque nue » (« *demise charterer* »)⁴⁰. La Cour a aussi statué que des facteurs comme la « gestion commune »⁴¹, les « décisions de gestion touchant les opérations commerciales des navires » et les

³⁸ *Norcan Electrical Systems Inc. c. FB XIX (Le) (Ire inst.)*, [2003] 4 C.F. 938, 2003 CFPI 702 (ci-après « *FB XIX* ») et *Royal Bank of Scotland c. Golden Trinity (Navire)*, 2004 CF 795 (ci-après « *Golden Trinity* »).

³⁹ « Les règles relatives aux navires jumeaux deviennent assez claires si l'on garde à l'esprit que leur objet était d'empêcher un propriétaire de soustraire son avoir à toute action en faisant relever chaque navire d'une société distincte dont il était l'unique actionnaire. » (*FB XIX* au par. 13).

⁴⁰ *Mount Royal/Walsh Inc. c. Jensen Star (The)*, [1990] 1 C.F. 199, aux par. 14 et 15.

⁴¹ La gestion commune « [...] peut, dans certains cas, résulter simplement du chevauchement de participations

« conseils d'administration identiques de sociétés à objet unique » NE constituent PAS en eux-mêmes la preuve concluante de l'existence d'une relation de navires jumeaux⁴². Pour prouver l'existence d'un propriétaire véritable en vue d'établir une relation de navires jumeaux, il faudrait « *établir non seulement qu'il y a un propriétaire véritable commun, mais aussi que le propriétaire véritable est le même en toutes circonstances* »⁴³.

La modification proposée vise à harmoniser les versions anglaise et française du texte, mais elle ne vise pas à donner à entendre un élargissement de la portée du terme « propriétaire véritable » (« *beneficial owner* ») au-delà des paramètres décrits ci-dessus.

minoritaires factionnelles ». De telles participations minoritaires factionnelles ne donnent pas lieu à une relation de navires jumeaux. (*Golden Trinity* au par. 78).

⁴² *Royal Bank of Scotland c. Golden Trinity (Navire)*, 2004 CF 795.

⁴³ *Royal Bank of Scotland c. Golden Trinity (Navire)*, 2004 CF 795, s'appuyant sur *Ssangyong Australia Pty Ltd. c. Looierstgracht (The)*, [1994] J.C.F. N° 1553.

Réforme de certaines règles de common law désuètes relatives aux biens et aux obligations en matière maritime

Introduction

La common law et les lois – sources de droit canadien

Les lois du Canada (à l'exception du Code civil du Québec) découlent à l'origine de la common law anglaise. La common law est un ensemble de règles de droit élaboré au fil des siècles au gré des décisions des tribunaux judiciaires (il s'agit donc d'un droit d'origine essentiellement jurisprudentielle). Bon nombre des principes qui sous-tendent la common law moderne sont en réalité passablement anciens, leurs origines remontant dans certains cas jusqu'au Moyen-Âge. De ce fait, bon nombre de ces principes reflètent les contextes social et politique dans lesquels ils ont d'abord été formulés.

Bien que la common law constitue l'origine d'une bonne part du droit au Canada, elle a été modifiée par des lois du Parlement et des législatures. Cependant, en l'absence d'une disposition expresse conférant un effet rétroactif à la loi, ces modifications ont un objet précis et ne sont pas rétroactives. En d'autres mots, une disposition législative modifie la règle de common law uniquement dans la mesure précisée par son libellé, elle s'applique uniquement aux matières et aux tribunaux ressortissant à la compétence de l'organe législatif qui édicte la loi, et elle peut seulement influencer sur l'interprétation et l'application de la loi pour l'avenir à compter de la date de sa promulgation. En l'absence d'une intervention législative, les principes de common law subsistent sous la forme qu'ils avaient en date de leurs interprétations et applications les plus récentes par les tribunaux.

Le droit maritime canadien – le défi constitutionnel posé par l'arrêt Succession Ordon c. Grail

Dans son arrêt rendu en 1998 dans l'affaire *Succession Ordon v. Grail*⁴⁴, la Cour suprême du Canada a rendu un jugement très important sur l'applicabilité des lois provinciales en droit maritime canadien, et, par voie de conséquence, sur l'évolution de ce droit à l'avenir. Bien qu'elle n'ait pas complètement exclu la possibilité que des lois provinciales s'appliquent à certains aspects de la navigation et de la marine marchande, la Cour a affirmé que le besoin d'uniformité nationale en droit maritime revêtait une importance primordiale.

Les tribunaux ne peuvent plus appliquer les lois provinciales d'application générale aux questions de marine marchande et de navigation. En effet, les tribunaux doivent plutôt vérifier d'abord s'il existe des sources législatives fédérales de droit maritime canadien. Lorsqu'il n'existe aucune règle législative, un tribunal peut appliquer la common law. ***Cependant, la common law qui doit être appliquée n'est pas la common law telle que mise à jour par les lois provinciales, mais plutôt la common law telle qu'elle existait avant sa modification législative par les provinces.*** La Cour suprême du Canada a précisé cependant que les tribunaux peuvent moderniser les principes de common law applicables en droit maritime canadien de manière

⁴⁴ [1988] 3 S.C.R. 437.

progressive afin de tenir compte des attentes sociales et économiques contemporaines.

Pourquoi est-il nécessaire de réformer le droit maritime canadien?

Pour les motifs exposés ci-dessus, il se peut bien qu'une bonne part du droit maritime canadien applicable aux biens et au commerce maritimes existe sous une forme désuète, intégrant bon nombre de principes de common law qui sont demeurés largement inchangés depuis le XVIII^e siècle. L'on ne peut permettre que cet état de choses perdure, et ce, pour les raisons suivantes :

1. Les litigants dans les affaires de droit maritime risquent de pâtir de l'application de règles de common law archaïques, susceptibles de produire des résultats qui sont en décalage par rapport aux attentes sociétales, commerciales et juridiques contemporaines.
2. Dans certains cas, l'incertitude entourant la façon dont certains principes archaïques seront appliqués par les tribunaux contemporains peut avoir pour effet de compliquer indûment les arrangements commerciaux et de nuire ainsi au commerce maritime.
3. L'existence de principes de common law archaïques en droit maritime canadien est susceptible d'accroître considérablement les coûts et la complexité des actions en justice.

L'on pourrait envisager de laisser les règles de common law actuelles en droit maritime canadien évoluer « au cas par cas » au gré des décisions judiciaires, mais le rythme d'une telle évolution serait lent parce qu'il serait tributaire de l'inclination des parties privées à soumettre ces questions juridiques aux tribunaux. Certains pourraient bien décider qu'il serait moins risqué d'assujettir leurs arrangements commerciaux à certaines juridictions étrangères où la teneur du droit commercial applicable aux transactions maritimes est plus claire. Par conséquent, il est préférable d'opter plutôt pour la promulgation de dispositions législatives fédérales aptes à réaliser le double objectif consistant, d'une part, à favoriser l'uniformité du droit maritime canadien, et d'autre part, à éliminer une bonne part de l'incertitude qui entoure les répercussions potentielles de règles de common law archaïques sur le commerce maritime moderne.

Les sections qui suivent comportent une brève description de certains principes de common law archaïques, un exemple de leur application possible aux obligations maritimes, notamment en matière de responsabilité civile délictuelle, de contrats et de biens maritimes, et des propositions d'intervention législative correctrice. Par l'expression « biens maritimes », on entend les types de biens qui relèvent du droit maritime canadien, notamment les navires, les biens sauvés, les frets, les faux frets, les loyers d'affrètement, les frais de surestaries, les primes de célérité, les frais de passage, les produits d'assurance maritime, les hypothèques maritimes, les cautionnements dans le cadre d'actions réelles et les produits de la vente de biens maritimes.

(i) Transmission de droits d'action

En common law, tout droit de poursuivre s'éteignait au décès de son titulaire. Les successions des personnes décédées jouissaient de droits très limités de réclamation de la possession des biens matériels du défunt à des fins de distribution à ses héritiers, mais, en règle générale, la

succession d'une personne décédée ne pouvait pas être poursuivie.

Comme dans le cas des commerces exploités dans le secteur non maritime, un nombre considérable de petites entreprises maritimes sont détenues et exploitées par des propriétaires individuels ou des sociétés de personnes. Tandis que les petites entreprises exploitées sur la terre ferme sont admises à se prévaloir des lois provinciales conférant expressément aux successions le droit d'ester en justice relativement à des obligations commerciales, les petites entreprises maritimes demeurent assujetties, pour des motifs d'ordre juridictionnel, aux règles de common law qui limitent la capacité des successions à faire valoir les droits commerciaux du défunt et la capacité des créanciers de poursuivre les successions des personnes décédées.

Exemple : conjointe survivante d'un pêcheur

« A » est la conjointe du pêcheur « B » disparu en mer. A est désignée comme liquidatrice de la succession de B – et cette succession comprend notamment l'ensemble de l'actif et du passif de l'entreprise de pêche de B. Au moment de son décès, l'entreprise de pêche de B a à la fois des comptes débiteurs et des comptes créditeurs. En common law, A, en qualité de liquidatrice, n'est pas admise à poursuivre les personnes qui devaient de l'argent à B en rapport avec son entreprise. Inversement, les anciens créanciers de B ne sont pas admis à réclamer auprès de sa succession le paiement des dettes dues en rapport avec son entreprise de pêche.

La *Loi sur la responsabilité en matière maritime* permet maintenant aux personnes à charge d'une personne décédée d'exercer des actions fondées sur un délit ayant entraîné la mort. Cependant, cette loi ne confère pas aux successions de personnes décédées le droit d'intenter des recours en responsabilité civile fondés sur des délits commis alors qu'ils étaient encore vivants, ni le droit de faire valoir des droits d'origine contractuelle ou des droits réels⁴⁵. Étant donné que les gens d'affaires des secteurs non maritime et maritime s'attendent de nos jours à ce que les obligations commerciales survivent au décès d'un propriétaire individuel, il serait souhaitable que les deux domaines commerciaux soient assujettis à des régimes juridiques analogues.

Il est proposé de promulguer de nouvelles dispositions en vue d'assurer la parité entre les droits et obligations des petites entreprises des secteurs non maritime et maritime, suivant le modèle des lois provinciales prévoyant la survie des droits et des obligations des successions des personnes décédées⁴⁶.

(ii) Droits de propriété des femmes mariées

Traditionnellement, la common law restreignait les droits des femmes mariées pour ce qui est de la faculté de posséder des biens et de se livrer à des activités commerciales. Même si, à strictement parler, les femmes mariées avaient la capacité légale d'acheter des biens, de tels contrats pouvaient être officiellement répudiés par leur mari. La femme mariée n'avait pas la

⁴⁵ Dans l'arrêt *Succession Ordon c. Grail*, la Cour suprême du Canada a statué que le volet du droit maritime canadien qui provient de la common law devrait reconnaître le droit de la succession d'intenter une poursuite en responsabilité civile délictuelle pour obtenir la réparation du préjudice personnel subi par le défunt de son vivant, mais la Cour n'était pas saisie de la question de savoir si les successions peuvent intenter des poursuites pour obtenir réparation de toutes les formes de pertes subies par le défunt.

⁴⁶ *Loi sur les fiduciaires*, L.R.O. 1990, c. T.23, art. 38 (Ont.); *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, c. C.43, art. 122 (Ont.); *Loi modifiant le droit commercial*, L.R.O. 1990, c. M.10, art. 3.

capacité juridique de vendre ou de transférer des biens de son vivant.

Exemple : entreprise familiale de bateaux-taxis

« A » et « B » sont un couple marié qui détient et exploite une petite entreprise de bateaux-taxis. Selon ce qu'ils ont convenu, A (l'épouse) se charge de l'acquisition du matériel lié à l'exploitation courante de l'entreprise. A a pour pratique habituelle de contracter relativement à ces biens et services en son nom propre. Un litige surgit entre l'entreprise et un de ses fournisseurs de services. Le fournisseur de services intente une action en paiement contre A, en son nom propre. Au moment de l'instruction de l'action devant un tribunal judiciaire, B exerce son droit de s'opposer au contrat conclu par sa femme, et le contrat est donc annulé.

Il est proposé d'adopter de nouvelles dispositions ayant pour effet d'exclure l'application de ce principe obsolète. Ces dispositions affirmeraient les droits des femmes en tant que personnes ayant la capacité juridique requise pour ester en justice et pour détenir et transférer des biens maritimes⁴⁷.

(iii) Droits des cessionnaires

La common law divisait les droits de propriété en deux catégories, soit d'une part les « choses possessoires » (en anglais, « *choses in possession* » ou « *things in possession* »), et d'autre part les « choses non possessoires » (en anglais, « *choses in action* » ou « *things in action* »). Les choses possessoires, comme les cargaisons, peuvent être transférées au moyen d'un transfert physique de possession. Les choses non possessoires, comme les connaissements et les contrats d'assurance maritime, sont des droits dans des choses intangibles. Bien que ces types de droits de propriété soient généralement constatés au moyen d'un écrit ou de documents informatiques, les droits comme tels ne sont pas des choses matérielles, mais plutôt des choses intangibles donnant lieu à des droits ambigus de poursuivre sur le fondement d'obligations. Cependant, si la partie qui s'était vu céder ses droits souhaitait les faire valoir, elle devait le faire au nom de la personne de qui elle avait obtenu le droit de poursuivre à l'origine. Il peut s'ensuivre une sérieuse entrave au commerce.

Exemple : cession de fret

La société A est un armement qui doit obtenir une marge de crédit pour assumer ses dépenses opérationnelles. L'établissement de prêt P est disposé à accorder du crédit à A à condition que A lui cède ses droits dans un ou plusieurs contrats de fret entre A et la société C, le tout pour garantir la dette. Par la suite, la société A éprouve de sérieuses difficultés financières, et P décide de rappeler le prêt. La société A n'a pas suffisamment de liquidités pour rembourser intégralement P. En common law, P doit poursuivre la société C au nom de la société A. Cependant, si la société A est dissoute avant l'introduction de l'action en justice, P ne sera plus admis à invoquer le contrat; et sa sûreté ne sera plus d'aucune utilité.

⁴⁷ *Law and Equity Act*, R.S.B.C. 1996, c. 253, art. 60 (C.-B.); *Loi sur le droit de la famille*, L.R.O.1990, c. F-3, art. 64 (Ont.).

Il est proposé d'édicter de nouvelles dispositions, semblables à celles adoptées dans plusieurs provinces, de manière à permettre aux cessionnaires, qui ont donné avis de la cession, d'intenter des poursuites en leur nom propre sur le fondement des droits cédés⁴⁸. Cela faciliterait les transactions commerciales dans le secteur non maritime en éliminant les obstacles d'ordre procédural évoqués ci-dessus auxquels se heurtent les cessionnaires.

(iv) Droits de cession et de transfert

Le droit maritime actuel n'accorde pas à l'acteur commercial maritime autant de souplesse que les lois provinciales relatives aux biens en ont accordée aux entreprises du secteur non maritime.

Exemple

Un exploitant de navires souhaite restructurer son entreprise de manière à la rendre plus attrayante pour les investisseurs. L'exploitant du navire propose de transférer le droit de propriété dans sa flotte d'une société de portefeuille à une société en nom collectif regroupant des personnes morales et au sein de laquelle sa société de portefeuille ne serait qu'une associée parmi d'autres. Pour ce faire, la société de portefeuille devrait transférer le droit de propriété dans ses vaisseaux à elle-même ainsi qu'aux autres associés. Or, la common law ne reconnaîtrait pas une entente ayant pour but de transférer un droit de propriété d'une personne à elle-même ainsi qu'à d'autres personnes.

Il est proposé d'édicter de nouvelles dispositions, semblables à celles adoptées dans certaines provinces⁴⁹, de manière à permettre au secteur commercial maritime d'exercer tous les droits de cession et de transfert de biens mobiliers entre copropriétaires, personnes physiques et personnes morales qui sont actuellement reconnus dans le domaine commercial non maritime.

(v) Droits des garants

Les institutions financières et les fournisseurs exigent habituellement des garanties personnelles ou des garanties données par des sociétés apparentées à titre de conditions d'octroi de crédit aux petites entreprises ou aux nouvelles entreprises. Le garant agit dans les faits comme « assureur » de la capacité du débiteur de s'acquitter de ses obligations envers le créancier. En common law, un garant serait tenu de payer ou d'exécuter intégralement l'obligation garantie même s'il existait d'autres garants solvables ou si d'autres dettes pouvaient être recouvrées d'une personne non assujettie au contrat. La survie en droit maritime canadien de la restriction prévue en common law constitue un obstacle important au commerce, qui a pour effet d'accroître les coûts des transactions reliés au financement des entreprises maritimes.

Exemple

Un propriétaire de navire a besoin d'un million de dollars de capital d'exploitation additionnel. La banque B est prête à prêter l'argent à condition d'obtenir une hypothèque maritime ainsi que des garanties personnelles aux fins du remboursement intégral du prêt. La société A trouve deux garants (G1 et G2) qui sont disposés à fournir une sûreté à hauteur d'un million de dollars chacun.

⁴⁸ *Law and Equity Act* art. 36 (C.-B.); *Loi sur les actes translatifs de propriété et le droit des biens*, L.R.O.1990, c. C.34, art. 53 (Ont.).

⁴⁹ *Law and Equity Act*, art. 30 (C.-B.), *Loi modifiant le droit commercial*, L.R.O. 1990, c. M.10, art. 6 (Ont.).

Le propriétaire de navire devient insolvable. Étant donné que le navire n'est plus exploité en eaux canadiennes et qu'il serait difficile de l'arraisonner dans la zone côtière étrangère où il est exploité, et puisque G2 a des problèmes de trésorerie, la banque B invoque la garantie fournie par G1, puisque G1 a des biens au Canada. G1 exécute son obligation, et il paie la banque B. G1 tente maintenant de recouvrer sa perte. Cependant, en common law, G1 ne dispose d'aucun droit direct d'invoquer l'hypothèque maritime ni de réclamer une contribution directe auprès de G2.

Il est proposé d'édicter des dispositions, semblables à celles adoptées par les provinces à l'égard du commerce non maritime, de manière à compenser les répercussions potentielles d'une application pure et simple de ces théories et à affirmer le droit des garants qui exécutent leurs obligations d'acquiescer le droit de se prévaloir des autres sûretés et de réclamer une contribution auprès des autres garants⁵⁰.

(vi) Abolition de la théorie de la confusion

En common law, si un créancier intentait un recours en justice contre un groupe de défendeurs qui étaient tenus conjointement responsables d'une obligation et si ce créancier donnait ensuite quittance à l'un de ces débiteurs dans le cadre d'un règlement, ou s'il obtenait un jugement contre l'un de ces débiteurs, le droit du créancier de continuer la poursuite contre les autres défendeurs était perdu. Aux yeux de la common law, le droit original du créancier de poursuivre les autres défendeurs au titre d'une obligation conjointe avait été « fusionné » ou « éteint » par le règlement ou le jugement subséquent. L'application de cette règle de common law peut avoir un effet résolument « paralysant » sur l'inclination des demandeurs à envisager un règlement avec des groupes de codéfendeurs. Le demandeur est placé dans une situation où, s'il souhaite régler une affaire avant le procès, il doit choisir soigneusement une personne solvable avec qui conclure un règlement. Le demandeur peut aussi être placé dans une situation où il est obligé de renoncer à une offre de règlement raisonnable de recouvrement partiel ou risquer de perdre son droit de faire valoir l'intégralité de sa créance contre les codéfendeurs restants. Cette règle de common law est contraire à la politique moderne qui consiste à favoriser les règlements hors cours.

Exemple

Suite à la défaillance du démultiplicateur du système de propulsion d'un navire à charge, celui-ci est mis hors service. Il y a plusieurs défendeurs dont la négligence a contribué à la perte, notamment un ingénieur-conseil, le constructeur du navire, les concepteurs de matériel, les fabricants de matériel, et les entrepreneurs qui ont fourni des pièces forgées au manufacturier. Le propriétaire du navire poursuit toutes ces personnes à titre de défendeur. Le consultant décide de ne pas contester l'action. Le constructeur du navire est prêt à payer une partie de la réclamation à titre de règlement, mais il demande une quittance complète. En common law, si le propriétaire du navire retire sa poursuite contre le consultant seulement ou signe une quittance en faveur du constructeur du navire, il perdra son droit d'action contre les autres défendeurs conjoints.

Il est proposé d'édicter de nouvelles dispositions, semblables à celles adoptées par les provinces, de manière à abolir la théorie de la confusion en ce qui a trait tant aux transactions relatives aux biens maritimes qu'à la conclusion de règlements relatifs à des créances maritimes⁵¹.

⁵⁰ *Law and Equity Act*, art. 34 (C.-B.), *Loi modifiant le droit commercial*, L.R.O. 1990, c. M.10, art. 2 (Ont.).

⁵¹ *Loi sur les actes translatifs de propriété et le droit des biens*, L.R.O.1990, c. C.34, art. 36 (Ont.).

(vii) Exécution de contrats sous toutes réserves (« *under protest* »)

En common law, si une partie contractante acceptait d'exécuter le contrat de la manière dont le demandait l'autre partie, la première partie n'était pas admise à se plaindre par la suite de ce que l'exécution demandée était déraisonnable. Bien que les tribunaux aient adopté cette règle à l'origine dans l'intérêt de la certitude, son application peut s'avérer excessivement sévère et contreproductive pour les petites entreprises dans des situations commerciales impliquant des marges très minces et des décisions commerciales qui doivent être prises dans des délais très courts.

Exemple

Un propriétaire de cargaison conclut un contrat d'affrètement au voyage pour le transport de sa marchandise. Le chargement du navire est retardé, et un différent surgit relativement au calcul du délai de staries et de l'indemnité de surestaries. Le propriétaire du navire revendique un privilège possessoire dans la cargaison et exige un montant d'indemnité de surestaries que le propriétaire de la cargaison estime avoir été mal calculé. En common law, si le propriétaire de la cargaison payait le montant de l'indemnité de surestaries exigé, il ne pourrait plus contester ce montant par la suite. Si le propriétaire de la cargaison tentait de payer sous toutes réserves, le propriétaire du navire pourrait soutenir avoir un droit au paiement intégral de la totalité des montants exigés et refuser la livraison. Le différent concernant le montant de l'indemnité de surestaries dû pourrait s'envenimer, avec comme conséquence que la cargaison pourrait demeurer longtemps hors du commerce.

Il est proposé d'édicter de nouvelles dispositions, semblables à celles adoptées par les provinces relativement au commerce non maritime, qui permettraient l'exécution d'obligations contractuelles « sous toutes réserves »⁵². Cette disposition énoncerait que lorsqu'une partie à un contrat exécute une partie de ses obligations « sous toutes réserves », elle signifie ainsi à l'autre partie qu'elle se réserve le droit de contester la validité des obligations imposées en vertu de l'entente à une date ultérieure.

(viii) Diversification de la gamme des recours contractuels

En common law, il y avait un nombre limité de recours ouverts à ceux qui souhaitaient poursuivre pour rupture de contrat. Dans la plupart des cas, la mesure de redressement offerte à la partie qui obtenait gain de cause se limitait au droit d'obtenir une somme d'argent à titre de dommages-intérêts ou une ordonnance de remise des biens en cause.

Lorsque les parties concluent un contrat de vente visant un objet unique et que le transfert n'est jamais effectué, une réparation sous forme de dommages-intérêts peut s'avérer inadéquate. Bien que la common law ne permette pas de forcer l'exécution d'une telle entente en enjoignant le vendeur de livrer les biens à l'acquéreur initial, les tribunaux d'equity pourraient ordonner « l'exécution en nature » du contrat original. Dans le cas où un tribunal d'equity ne pouvait accorder une ordonnance d'exécution en nature au demandeur qui l'aurait normalement mérité, à cause des faits de l'espèce, le tribunal pouvait se rabattre sur l'octroi de dommages-intérêts « en equity ».

⁵² *Law and Equity Act* s. 62 (C.-B.).

Exemple « A »

Un organisme sans but lucratif, au terme d'une vaste campagne de levée de fonds, conclut une entente en vue de l'acquisition d'un navire d'une valeur historique unique et de son rapatriement au Canada. Après le versement d'arrhes mais avant la livraison, le propriétaire du navire est sollicité par une autre personne intéressée qui est prête à payer un prix plus élevé. Le propriétaire remet les arrhes à l'organisme sans but lucratif et lui dit que l'affaire ne tient plus. Les navires d'une dimension, d'une performance et d'une capacité analogues peuvent être acquis sur le marché à un prix plus faible que le navire historique.

En common law, l'organisme sans but lucratif déçu pourrait seulement récupérer ses arrhes et un montant nominal à titre de dommages-intérêts pour rupture de contrat. Un tribunal d'equity a le pouvoir d'ordonner au propriétaire d'exécuter le contrat et de livrer le navire historique à l'organisme sans but lucratif.

Exemple « B »

Après la date fixée à l'origine pour la livraison, mais avant que le tribunal ne puisse trancher le différend, le navire historique, alors qu'il est à l'extérieur du Canada, est vendu sans préavis à un tiers acquéreur. Étant donné que le contrat de vente initial ne peut être exécuté en nature, un tribunal d'equity peut ordonner le versement de dommages-intérêts en equity à titre de mesure de substitution à l'exécution en nature pour un montant plus élevé que ne le permettrait la common law. Les dommages-intérêts en equity dans ce cas-ci pourraient correspondre au coût de construction d'une réplique du navire historique au moyen de matériels et de techniques traditionnels.

La common law permet les contrats dans le cadre desquels un défaut d'exécution, si négligeable soit-il, permettrait à l'autre partie de conserver le bénéfice du contrat ou d'exiger le paiement de frais d'un montant tout à fait disproportionné par rapport à l'avantage ou à la perte.

Exemple « C »

Une société minière conclut un contrat d'affrètement de dix ans avec un transporteur par mer. Le contrat d'affrètement exige que le transporteur mette jusqu'à 25 000 tonnes de capacité de transport à disposition chaque mois aux fins des chargements requis, les tonnages devant être communiqués entre le 15^e et le 20^e jour du mois précédent. Le contrat prévoit que le transporteur par mer doit réserver 25 000 tonnes d'espace de cargaison et ne peut prendre de cargaison additionnelle pour aucun navire désigné avant le 21^e jour de chaque mois. Le contrat stipule que si le transporteur omet de réserver 25 000 tonnes de capacité jusqu'au 20^e jour du mois, la charte-partie sera résiliée. Pendant les trois premières années du contrat, la société minière ne demande jamais plus de 20 000 tonnes par mois. Au cours de la quatrième année, dans un marché du fret à la baisse, le transporteur est sollicité le 18^e jour d'un mois donné et se voit offrir l'occasion de transporter une cargaison additionnelle à un prix attrayant à bord du navire désigné, ce qui laissera une capacité libre de 24 000 tonnes. Le transporteur accepte le contrat d'affrètement. La société minière avise le transporteur qu'elle aura besoin de 20 000 tonnes de capacité ce mois-là, mais lorsqu'elle prend connaissance de la conclusion du contrat d'affrètement relatif à la cargaison additionnelle, elle cherche à résilier le contrat d'affrètement. En common law, la clause de résiliation est exécutoire, et le transporteur perdrait six années de revenus. L'equity refuserait l'exécution de la clause de résiliation de la charte-partie si ses conséquences pour les transporteurs étaient jugées déraisonnables.

La common law ne reconnaissait au cocontractant aucun droit de modifier un contrat sans que rien ne soit donné en contrepartie de la modification. Cette règle limite la capacité des parties de convenir librement de la modification des modalités d'exécution d'un contrat. Les lois des provinces de common law confèrent un pouvoir général aux tribunaux d'accorder des mesures de redressement en cas de déchéance⁵³ ou d'ordonner l'exécution en nature ou des dommages-

⁵³ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, art. 98 (Ont.).

intérêts en equity dans le cadre des transactions non maritimes⁵⁴.

Il est proposé d'édicter des dispositions, semblables à celles adoptées par les provinces⁵⁵ relativement aux obligations non maritimes, selon lesquelles en cas de différends relatifs à l'exécution d'un contrat, les règles de l'equity priment les règles de la common law⁵⁶.

(ix) Hypothèques (*mortgages*) et autres sûretés dans des biens maritimes

En common law, une personne pouvait emprunter de l'argent moyennant une sûreté immobilière en transférant le titre de propriété dans l'immeuble au prêteur aux termes d'une entente selon laquelle si le prêt était remboursé intégralement, le prêteur, ou créancier hypothécaire (*mortgagee*), rendrait le titre de propriété au propriétaire initial, le débiteur hypothécaire (*mortgagor*). Au XVIII^e siècle, les principes relatifs aux hypothèques non maritimes ont commencé à être appliqués aux hypothèques grevant des navires. Les règles de common law applicables aux hypothèques étaient très sévères. Tout délai ou défaut de paiement pouvait entraîner la déchéance complète du bien hypothéqué, même si la valeur de ce bien dépassait de loin le montant de la dette non remboursée.

Les tribunaux d'equity sont intervenus pour modifier ces règles de common law, en accordant au débiteur hypothécaire des prorogations du délai imparti pour payer et pour récupérer le bien à la suite du remboursement de la dette. Avec le temps, les droits futurs éventuels du débiteur hypothécaire de récupérer son bien en sont venus à être considérés comme des droits actuels à part entière, communément appelés droits de rachat (*equity of redemption* ou *right of redemption*). L'equity permettait au débiteur hypothécaire de transiger sur le droit de rachat et d'accorder des hypothèques de deuxième rang et de rangs subséquents, ou d'accorder des hypothèques à titre de biens donnés en garantie (*collateral*) avec d'autres sûretés à des fins de financement.

Au XIX^e siècle, ces droits en equity ont été codifiés dans les lois de plusieurs provinces. D'autres mesures de protection procédurales et d'autres recours sont prévus par les lois provinciales relatives aux sûretés mobilières. Bien que certains droits procéduraux soient accordés aux créanciers garantis et aux débiteurs aux termes de la partie XI de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité*, l'application de cette partie est limitée au paiement des créances garanties à même la totalité ou la quasi-totalité des biens d'une personne insolvable.

Exemple

Une scierie côtière possède plusieurs remorqueurs de chantier qui ne sont pas immatriculés en vertu de la *Loi sur la marine marchande du Canada* mais seulement munis d'un permis de petite embarcation commerciale. La scierie consent à la banque une sûreté générale ainsi qu'un privilège flottant dans son équipement mobile actuel et futur. La valeur de l'équipement mobile représente environ 30 % de la valeur totale des avoirs de la scierie. L'accord de financement permet à la scierie de renouveler son équipement

⁵⁴ *Loi sur les tribunaux judiciaires*, art. 99 (Ont.).

⁵⁵ *Law and Equity Act* art. 43 (C.-B.); *Loi modifiant le droit commercial*, L.R.O. 1990, c. M.10, art. 16 (Ont.).

⁵⁶ *Law and Equity Act* art. 4, 5, 31, 44 (C.-B.); *Loi modifiant le droit commercial*, L.R.O. 1990, c. M.10, art. 15 (Ont.).

sans avoir à obtenir le consentement préalable de la banque. La scierie, qui éprouve des problèmes de trésorerie, cède son plus vieux remorqueur en paiement partiel du prix d'acquisition d'un nouveau remorqueur et conclut un contrat de vente avec le constructeur, assorti d'une clause de réserve du droit de propriété au profit du constructeur jusqu'au parfait paiement du prix d'acquisition. Le constructeur omet d'enregistrer la sûreté en garantie du prix d'acquisition en vertu de la loi provinciale sur les sûretés mobilières. Après la livraison du nouveau remorqueur à la scierie mais avant le paiement intégral du prix d'acquisition du nouveau remorqueur, la banque décide d'exercer son privilège flottant, et elle saisit et vend tout l'équipement mobile, y compris le nouveau remorqueur.

La common law ne reconnaîtrait pas un privilège flottant et ne permettrait pas que la scierie transige sur un bien déjà grevé d'une hypothèque. La common law ne reconnaîtrait pas au créancier le pouvoir de vendre le bien entre les mains du débiteur, mais uniquement le droit de saisir en réalisation de garantie. Étant donné que les remorqueurs ne sont pas des navires immatriculés, les parties ne peuvent pas invoquer la *Loi sur la marine marchande du Canada* relativement à l'immatriculation du droit de propriété ni le pouvoir de vente au titre d'une hypothèque grevant un navire immatriculé. Le constructeur est surpris d'apprendre que la banque a vendu le nouveau remorqueur à un tiers acquéreur, et il s'adresse à la cour supérieure. Cette dernière devra trancher plusieurs questions, notamment : La loi provinciale sur les sûretés mobilières s'applique-t-elle aux biens maritimes? Le tribunal peut-il invoquer l'equity pour donner effet à un privilège flottant grevant un bien maritime ou l'hypothèque reconnue en equity dans le nouveau remorqueur? L'hypothèque reconnue en equity dans le nouveau remorqueur a-t-elle préséance sur le privilège flottant cristallisé après la naissance de cette hypothèque?

L'absence de dispositions législatives fédérales relatives à la constitution d'hypothèques dans tout bien maritime, peut importe sa valeur relative par rapport à l'ensemble des biens du débiteur ou la situation financière de ce dernier, contribue à créer de l'incertitude chez ceux qui transigent sur des biens maritimes et pourrait compliquer l'accès au financement pour les entreprises maritimes. Les dispositions législatives provinciales ont d'abord régi certaines formes spécifiques de sûretés dans des biens mobiliers, comme les hypothèques mobilières (*chattel mortgages*) ou les cessions de créances comptables (*assignments of book debts*)⁵⁷, pour ensuite se développer en une réglementation complète des sûretés en général.

Il est proposé d'édicter de nouvelles dispositions, sous réserve de règles législatives particulières comme celles qui prévoient la constitution d'hypothèques dans des navires immatriculés au Canada, selon lesquelles l'octroi de sûretés dans des biens maritimes est régi de manière générale par les mêmes principes (de common law et d'equity) que les hypothèques ou autres sûretés mobilières.

Ces dispositions comprendraient des droits procéduraux et matériels semblables à ceux qui sont généralement prévus par les lois relatives aux sûretés grevant des biens mobiliers dans le secteur non maritime, notamment le droit des débiteurs et autres personnes ayant un intérêt dans le bien hypothéqué de recevoir un préavis de l'intention du créancier de réaliser sa sûreté, le droit des créanciers garantis de vendre les biens donnés en garantie, le droit du débiteur qui a constitué la sûreté de racheter son bien et le droit de s'adresser aux tribunaux pour que la vente s'effectue sous contrôle de justice ou pour obtenir un jugement sommaire précisant les droits des parties dans le bien maritime grevé⁵⁸.

⁵⁷ Le droit québécois admet maintenant les sûretés grevant des biens meubles.

⁵⁸ *Loi sur les sûretés mobilières*, L.R.O. 1990, c. P.10, partie V et art. 67.

(x) Ordonnances de dévolution

Cette question se rapporte au fondement juridique du pouvoir d'un tribunal d'ordonner le transfert du droit de propriété dans un bien maritime d'une personne à une autre. Une des limitations de la common law comme moyen de confirmer le droit de propriété dans des biens litigieux tient au fait que la décision du tribunal liait uniquement les parties à l'instance judiciaire. Les autres personnes qui héritaient d'un tel bien ou qui souhaitaient l'acquérir courraient le risque qu'un propriétaire antérieur qui n'avait pas été mis en cause dans la procédure judiciaire se présente plus tard et fasse la preuve d'un meilleur titre de propriété. À l'heure actuelle, la procédure que la Cour fédérale emploie le plus souvent pour transférer un bien maritime est la vente judiciaire dans le cadre d'une action réelle. Bien que la vente judiciaire soit une procédure établie, qui débouche sur l'octroi d'un titre de propriété incontestable dans le bien saisi, il s'agit aussi d'une procédure complexe qui peut également s'avérer coûteuse.

Il y a des situations où une vente judiciaire dans le cadre d'une action réelle n'est ni nécessaire ni souhaitable, mais où il faut néanmoins éliminer tout doute quant à la qualité du titre de propriété. Il en est ainsi, par exemple, dans le cadre : de différends entre promettant acheteurs et promettant vendeurs; de l'administration de successions; de transactions relatives à un bien dont l'identité du ou des propriétaires est incertaine. La LMMC confère désormais aux tribunaux le pouvoir de rendre certaines ordonnances concernant des navires immatriculés, et elle confère à la Cour fédérale et au receveur d'épaves le pouvoir de rendre des décisions relativement à l'aliénation des biens sauvés⁵⁹. Il serait opportun de conférer aux tribunaux le pouvoir général de rendre des ordonnances de dévolution visant tous les types de biens maritimes, y compris les navires non immatriculés, les biens assujettis au pouvoir de vente du titulaire d'un privilège d'origine contractuel et les produits d'assurance.

Exemple

Un réparateur de moteurs marins, prenant conscience qu'il ne peut pas compter sur les lois provinciales accordant un droit de vente en cas de frais de réparation impayés⁶⁰ et que le droit maritime lui confère uniquement un privilège possessoire, décide de stipuler un droit de vente à son profit dans sa documentation contractuelle. L'acquéreur éventuel d'un moteur remis à neuf que lui propose le réparateur hésite à lui faire une offre parce qu'il n'est pas certain que le réparateur puisse lui transférer un titre de propriété incontestable vis-à-vis du propriétaire original du moteur. En common law, le propriétaire original du moteur devait être mis en cause dans le cadre de la procédure judiciaire pour que la vente puisse s'effectuer sans risque que ce propriétaire original ne tente par la suite de revendiquer le moteur.

Il est proposé que l'on édicte de nouvelles dispositions de manière à conférer aux tribunaux le pouvoir général de prononcer des ordonnances de dévolution de biens maritimes à toute personne, de la même manière que les lois provinciales permettent les ordonnances judiciaires visant les autres types de biens⁶¹.

⁵⁹ *Loi sur la marine marchande du Canada*, L.R.C. 1985 ch. S.9 art. 46, 47 et 453-465.

⁶⁰ *FBDB v. Finning* (1989), 34 B.C.L.R. (2d) 235.

⁶¹ *Law and Equity Act* (C.-B.), art. 37, *Loi sur les tribunaux judiciaires* (Ont.), art. 100.

(xi) Sanction judiciaire de droits : demandes entre défendeurs et mise en cause de tiers

Dans bien des cas, la personne qui conteste une action cherchera une contribution ou une indemnité auprès d'un assureur de la responsabilité civile ou auprès d'autres personnes qu'elle croit partiellement responsables des faits reprochés. En common law, les tribunaux donneront effet aux clauses contractuelles qui exigent que les parties à l'instance attendent que l'action principale ait donné lieu à un jugement avant de formuler des demandes entre défendeurs ou de mettre en cause des tiers. De nombreux assureurs ont ajouté à leurs polices des clauses « d'immunité de poursuite » ayant pour but de tenir en échec les appels en garantie jusqu'à ce que la responsabilité de l'assuré ait fait l'objet d'un jugement. Ainsi, il peut arriver que les parties à l'action principale se retrouvent dans une situation où elles doivent contester une réclamation sans savoir si elles pourront bénéficier d'une assurance ou si elles pourront exercer d'autres droits de recours ultérieurement.

Exemple

La société A est propriétaire et exploitante d'une entreprise de navires d'excursion. La société A obtient une couverture d'assurance de la responsabilité civile auprès d'un assureur, mais celui-ci inclut une clause interdisant les mises en cause dans sa police d'assurance. Au cours d'une des excursions de la société A, le capitaine fait une manœuvre imprudente qui provoque le chavirement du navire. Des personnes à charge de certains passagers blessés intentent une action fondée sur la négligence. À la même époque, l'assureur, qui a appris que le certificat de compétence du capitaine était périmé au moment de l'accident, refuse de prêter assistance à l'assuré et invoque la clause « d'indemnité de poursuite » de la police d'assurance. Étant donné que les créances maritimes ne sont pas assujetties aux lois provinciales interdisant les clauses « d'immunité de poursuite », le tribunal donne effet à la clause, et la société défenderesse A est empêchée d'intenter immédiatement une action en garantie contre son assureur.

Au terme de l'instruction de l'action sous-jacente en négligence, le tribunal retient la responsabilité de la société défenderesse A. Cette société se retrouve maintenant devant la perspective de devoir intenter une nouvelle action contre son assureur pour être indemnisée des montants dus aux demandeurs.

Ce droit de subordonner des accords contractuels au dénouement d'actions sous-jacentes est reconnu dans les cas des actions en responsabilité civile délictuelle maritime aux termes de l'article 22 de la *Loi sur la responsabilité maritime*, L.C. 2001, ch. 6, qui dispose :

- 22.** *Les recours conférés par la présente partie à la personne ou au navire qui est reconnu responsable ou qui conclut une transaction sont assujettis à tout contrat existant entre cette personne ou ce navire et celle à qui la contribution ou l'indemnité est réclamée.*

Il est proposé d'édicter de nouvelles dispositions, semblables à celles adoptées dans certaines provinces, qui interdiraient les ententes visant à empêcher l'exercice d'actions récursoires avant que l'action principale n'ait fait l'objet d'un jugement définitif (note infrapaginale 61). À cette fin, l'on pourrait modifier l'article 22 de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* de manière à rendre inopérantes les clauses « d'indemnité de poursuite », mais sans porter atteinte aux autres droits contractuels.

TROISIÈME PARTIE – MODIFICATIONS D’ORDRE ADMINISTRATIF

Transfert des dispositions relatives au sauvetage de la *Loi sur la marine marchande du Canada* à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*

Les dispositions législatives canadiennes relatives au sauvetage découlent de la *Convention internationale sur le sauvetage* (1989). Cette convention, que le Canada a ratifiée en 1994, prévoit un cadre juridique propre à faire en sorte que les activités de sauvetage soient entreprises avec professionnalisme et en tenant dûment compte des impératifs de protection de l’environnement. Les principales dispositions de la Convention traitent des sujets suivants : les devoirs des capitaines et des propriétaires de navires en matière d’organisation des sauvetages et de collaboration avec les sauveteurs; les critères à prendre en compte aux fins de déterminer la rémunération de sauvetage; la possibilité d’une rémunération spéciale au titre des efforts déployés pour prévenir les dommages à l’environnement; et, la contribution des propriétaires de navires et des chargeurs aux rémunérations de sauvetage.

Tel que mentionné précédemment dans le présent document, la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* adoptée en 2001 avait notamment pour objet de regrouper, dans une seule et même loi, tous les régimes de responsabilité et les matières connexes qui, à l’époque, étaient éparpillés dans divers textes législatifs et réglementaires. Or, le sauvetage maritime constitue précisément une de ces matières connexes et, par conséquent, il est proposé de déplacer les dispositions actuelles relatives au sauvetage de la LMMC à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*.

Titre de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*

Les propositions concernant la réforme de règles de common law désuètes exposées dans la deuxième partie du présent document, si elles étaient acceptées, devraient nécessairement être mises en œuvre au moyen de modifications législatives. À cet égard, les nouvelles dispositions pourraient être édictées dans le cadre d’une nouvelle loi sur les « biens maritimes », ou encore, être ajoutées à la *Loi sur la responsabilité en matière maritime*. Cette dernière méthode semble constituer un moyen plus efficace et plus pratique, mais, puisqu’elle aurait pour effet d’étendre le champ d’application initial de la Loi au-delà des régimes de responsabilité et matières connexes, **il est proposé d’édicter les nouvelles dispositions dans un chapitre distinct de la *Loi sur la responsabilité en matière maritime* et de peut-être renommer cette Loi « *Loi sur la responsabilité en matière maritime et les biens maritimes* ».**