

INDEMNISATION 101 : POLLUTION PAR LES HYDROCARBURES CAUSÉE PAR LES NAVIRES – WEBINAIRE QUESTIONS ET RÉPONSES



Le webinaire et les manuels des demandes d'indemnisation

1. Les documents des manuels des demandes d'indemnisation de la Caisse peuvent-ils être partagés?

Bien sûr! Ils sont destinés au public et nous vous encourageons à les partager avec toute personne intéressée que vous connaissez.

2. L'exposé en PowerPoint sera-t-il affiché sur votre site Web?

L'exposé en PowerPoint n'est pas conçu pour être une ressource indépendante. Il sera affiché sur le site Web, mais seulement comme complément à l'enregistrement du webinaire.

À propos de la Caisse d'indemnisation des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par les navires (la Caisse)

3. Comment votre bureau est-il financé?

La Caisse a été capitalisée durant les années 1970 au moyen d'une contribution imposée aux expéditeurs de pétrole. Les intérêts mensuels courus sur le solde de la Caisse, ainsi que les sommes recouvrées par l'administrateur auprès des pollueurs, sont portés au crédit de la Caisse. Les dépenses de fonctionnement du bureau de l'administrateur sont imputées à la Caisse. L'administrateur fait le bilan de la situation financière de la Caisse

dans chaque rapport annuel. Tous les rapports annuels de la Caisse se trouvent ici :
http://sopf.gc.ca/?page_id=352&lang=fr.

- 4. Veuillez confirmer qui contribue à la Caisse et qui n'y contribue pas. Est-ce que des changements, des modifications ou des ajouts quelconques sont en cours de discussion à propos de ceux qui contribuent ou ne contribuent pas à la Caisse? Pouvez-vous expliquer comment la contribution est calculée et indiquer s'il y a des changements quelconques à venir?**

La contribution est présentement inactive, et ce, depuis le milieu des années 1970. Cela pourrait changer, cependant, à la discrétion du ministre des Transports. Bien que la contribution ne soit pas imposée présentement, son montant est rajusté annuellement et publié dans la *Gazette du Canada*. Le montant actuel de la contribution s'élève à un peu plus de 0,53 \$ par tonne métrique d'hydrocarbures expédiés en vrac à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada. Toute question concernant les modifications aux politiques ou aux règlements devrait être adressée à Transports Canada, car ces questions ne sont pas du ressort de l'administrateur. Transports Canada peut être joint par courriel à marineliability-responsabilitemaritime@tc.gc.ca.

- 5. Lorsque vous dites qu'il y a eu plus de 400 demandes d'indemnisation depuis la création de la Caisse il y a 30 ans, s'agit-il d'incidents séparés ou de demandes d'indemnisation individuelles?**

Il s'agit de demandes d'indemnisation individuelles. Un seul incident peut parfois donner lieu à de multiples demandes d'indemnisation. Pour plus de clarté, cela veut dire que plusieurs demandeurs peuvent présenter chacun une demande d'indemnisation. Il est important de souligner que le nombre de demandes d'indemnisation que reçoit la Caisse ne reflète pas nécessairement le nombre d'incidents survenus en eaux canadiennes au cours d'une période donnée.

- 6. Essayez-vous de recouvrer les frais auprès des pollueurs?**

Oui. En fait, la loi oblige l'administrateur à prendre toutes les mesures raisonnables pour recouvrer les frais auprès des pollueurs (en vertu des lois canadiennes, il s'agit du propriétaire du navire ou de l'assureur). L'administrateur peut intenter une action en justice contre un pollueur avant même d'avoir reçu une demande d'indemnisation.

7. Quel rapport y a-t-il entre la Caisse et les Fonds internationaux d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL)?

Comme on l'a expliqué durant le webinaire, la Caisse verse la contribution annuelle du Canada aux FIPOL. Dans le contexte d'un déversement causé par un navire-citerne, la Caisse serait le dernier niveau d'indemnisation, après le propriétaire du navire et les FIPOL. À cet égard, l'administrateur travaille étroitement avec les FIPOL et bon nombre de ses politiques sont alignées sur celles des FIPOL, dans la mesure où elles ont compatibles avec les lois canadiennes.

8. Quel genre d'incident engagerait les FIPOL? En cas d'incident qui engagerait les FIPOL, est-ce que la Caisse interviendrait quand même?

Les FIPOL ne peuvent être engagés qu'en cas de déversement ou de risque de déversement causé par un navire-citerne qui transporte des hydrocarbures persistants (c.-à-d. du pétrole lourd) en vrac en tant que cargaison. De tels incidents sont extrêmement rares au Canada. Si un tel incident se produisait, les demandeurs pourraient présenter leurs demandes d'indemnisation directement à la Caisse, comme dans le cas de n'importe quel autre incident. En pareil cas, l'administrateur pourrait recouvrer les frais auprès du propriétaire du navire, de son assureur *ou* des FIPOL. Autrement, les demandeurs pourraient présenter leurs demandes d'indemnisation directement à l'assureur du navire ou aux FIPOL. Si un navire-citerne causait un déversement en eaux canadiennes et qu'il en résultait un grand nombre de demandes d'indemnisation potentielles, il est probable que les payeurs (c.-à-d. l'assureur du navire, la Caisse et les FIPOL) créeraient un bureau conjoint de réclamations pour rationaliser et faciliter la présentation et la gestion des demandes d'indemnisation. D'autres renseignements sur les FIPOL se trouvent sur son site Web : <https://iopcfunds.org/fr>.

9. Si un déversement par un navire-citerne cause des dommages qui excèdent le solde de la Caisse, est-ce qu'une contribution serait imposée de nouveau aux expéditeurs de pétrole pour recouvrer les frais rétroactivement?

En cas de déversement causé par un navire-citerne en eaux canadiennes, il est important de se rappeler qu'il existe plusieurs niveaux d'indemnisation. Premièrement, le propriétaire du navire (qui, dans le cas des navires-citernes, est obligé d'avoir une assurance-responsabilité) est responsable jusqu'à la limite de sa responsabilité en vertu de la Convention sur la responsabilité civile. Deuxièmement, les FIPOL seraient engagés. Ensemble, ces niveaux d'indemnisation peuvent représenter plus d'un milliard de dollars. Enfin, la Caisse serait responsable de toute indemnisation excédentaire, jusqu'à concurrence et au-delà de son solde actuel de 411 millions de dollars. En cas d'insuffisance de fonds dans la Caisse, le ministre des Finances peut la renflouer au moyen de fonds prélevés sur le Trésor, sous réserve de toutes modalités qu'il estime indiquées.

Enfin, en pareille situation, le ministre des Transports peut décider d'imposer de nouveau la contribution aux expéditeurs de pétrole.

Demandes d'indemnisation, admissibilité, indemnisation et évaluation

10. Peut-on faire une demande d'indemnisation directement à la Caisse?

Oui. Les demandes d'indemnisation peuvent être présentées directement à l'administrateur. À condition de satisfaire aux critères énoncés dans nos manuels des demandes d'indemnisation, les demandeurs ne sont pas obligés de faire une demande d'indemnisation à un pollueur.

11. Maintenant que la Convention internationale de Nairobi sur l'enlèvement des épaves est en vigueur au Canada, dans quel ordre les demandeurs doivent-ils procéder : faire d'abord une réclamation à l'assureur du propriétaire du navire, et faire ensuite une demande d'indemnisation à la Caisse?

À condition qu'une personne au Canada ait subi des dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par un navire, cette personne a tout à fait le droit de présenter une demande d'indemnisation directement à l'administrateur. Cependant, lorsqu'un demandeur a un droit légal de recours direct contre un assureur (comme dans les cas visés par la Convention de Nairobi), l'administrateur vérifie auprès du demandeur pour savoir s'il veut faire une réclamation directement à l'assureur. Si le demandeur décide de s'adresser directement à l'assureur, l'administrateur met le dossier en suspens et ne procède à une évaluation que si le demandeur ne parvient pas à un règlement satisfaisant avec l'assureur.

12. Lorsque vous calculez une indemnité, comment en arrivez-vous à un montant juste? Utilisez-vous une échelle? Est-ce que le demandeur peut faire une contre-offre?

Chaque incident est différent, tout comme chaque intervention. Cela signifie que les évaluations faites par l'administrateur sont entièrement fondées sur les faits et la preuve. Les demandeurs devraient toujours présenter la meilleure preuve disponible. Dans bien des cas, les collaborateurs de l'administrateur vont communiquer avec les demandeurs pour obtenir des précisions ou d'autres éléments de preuve. En définitive, l'administrateur fait une offre finale que le demandeur peut accepter ou porter en appel devant la Cour fédérale. Les offres ne sont pas négociables.

13. Est-ce que vous payez pour les mesures d'intervention qui ne réussissent pas, à condition qu'elles étaient raisonnables ou justifiables, c'est-à-dire qu'elles avaient des chances raisonnables de réussir?

Oui, mais il faut souligner que les demandeurs ont la responsabilité de fournir une preuve détaillée du processus de réflexion qu'ils ont suivi durant une intervention. Des mesures infructueuses peuvent être jugées raisonnables, mais comme vous le dites, il faut montrer que ces mesures avaient des chances raisonnables de réussir dans les circonstances.

14. Dans le contexte d'un « déversement d'origine inconnue », est-ce qu'une personne qui prélève un échantillon des hydrocarbures déversés s'expose à un risque pour la santé? La Caisse offre-t-elle une indemnisation si une personne qui prend l'initiative d'une telle action en subit des conséquences néfastes pour la santé?

La Garde côtière canadienne devrait toujours être le premier point de contact durant un incident de pollution par les hydrocarbures. Toute personne qui prend des mesures de sa propre initiative, y compris le prélèvement d'échantillons, le fait à ses risques et périls.

15. Quelle est la définition de « propre »? En d'autres mots, quand mettez-vous fin à une opération d'intervention, même si tout n'a pas été nettoyé ou que l'environnement n'a pas été complètement rétabli?

Dans tous les cas, les demandes d'indemnisation présentées à l'administrateur doivent satisfaire au critère de raisonabilité. Cela signifie en grande partie que la proportionnalité est prise en compte, c'est-à-dire qu'une mesure doit correspondre aux dommages qu'elle vise à prévenir, contrer, réparer ou réduire au minimum. Voici une simple analogie : si un demandeur dépense 10 000 \$ pour éviter des dommages s'élevant à 2 000 \$, le montant maximal que le demandeur peut s'attendre à recevoir de la Caisse est 2 000 \$. Le concept de la raisonabilité, ainsi que les mesures de remise en état de l'environnement, sont expliqués de façon beaucoup plus détaillée dans nos documents des manuels des demandes d'indemnisation.

16. Est-ce qu'une indemnisation est offerte lorsqu'un navire se trouvant sur la terre ferme déverse des hydrocarbures qui se répandent dans un cours d'eau ou menacent de le faire?

Oui, mais les mesures et les frais réclamés doivent satisfaire au critère normal de raisonabilité.

17. Est-ce que les mesures prises pour récupérer des hydrocarbures lourds qui coulent au fond de l'eau à la suite d'un déversement sont indemnisables?

Oui, sous réserve du critère normal de raisonabilité.

18. Est-ce que les frais engagés pour prouver qu'un demandeur a subi des dommages sont indemnisables?

Oui. Dans certains cas – en particulier ceux qui comportent des pertes financières ou des dommages à l'environnement – les demandeurs peuvent engager des frais (1) pour prouver qu'ils ont subi des dommages, et (2) pour établir la valeur monétaire de ces dommages. Pour autant que de tels frais soient raisonnables, l'administrateur peut les considérer comme étant indemnisables.

19. Est-ce qu'un déversement d'huile végétale ou d'un produit semblable causé par un navire est indemnisable?

Non. Selon le régime canadien, seuls les carbures d'hydrogène et les huiles minérales sont considérés comme des « hydrocarbures ».

20. Est-ce que les lois canadiennes permettent d'imposer des dommages-intérêts punitifs?

Non. Ni le régime national ni les conventions internationales adoptées par le Canada ne permettent d'imposer des dommages-intérêts punitifs aux propriétaires de navires pollueurs. La responsabilité est limitée aux dommages réels subis par les demandeurs. Cela étant dit, les lois provinciales et fédérales permettent de prendre des sanctions réglementaires ou pénales contre les propriétaires de navires pollueurs, y compris des amendes.

21. Un demandeur doit-il avoir subi des dommages aux biens pour pouvoir réclamer une perte financière?

Non. Par exemple, si une communauté subit un ralentissement économique en conséquence directe d'un déversement d'hydrocarbures causé par un navire, toute entreprise locale pouvant démontrer qu'elle a subi des pertes financières à cause du déversement est admissible à une indemnisation.

22. Quels genres de dommages sont indemnisables s'il n'y a pas de déversement d'hydrocarbures?

La Garde côtière canadienne est généralement le seul demandeur qui réclame les frais de mesures prises avant qu'un déversement ne se produise. De telles mesures peuvent comprendre le remorquage ou l'assèchement d'un navire, ou le pompage des

hydrocarbures se trouvant à bord. En théorie, la prise de mesures de prévention en l'absence d'un déversement peut causer des pertes financières (p. ex., si des navires commerciaux ne peuvent entrer dans un port ou en sortir, ni charger ou décharger des cargaisons, parce que des mesures de prévention ont été prises dans le secteur), mais cela ne semble pas s'être produit depuis la création de la Caisse. Notre Manuel des demandes d'indemnisation générales contient plus de détails à ce sujet.

23. Est-ce que la Caisse offre une indemnisation pour les frais prévus relatifs à de futures mesures pour surveiller la remise en état de l'environnement à la suite d'un déversement?

Oui. Les frais relatifs à de futures mesures de surveillance de l'environnement sont indemnisables, pour autant qu'ils soient raisonnables. Cependant, avant d'offrir une indemnité pour de telles mesures, l'administrateur exigerait une certaine preuve de l'engagement ou de l'obligation (d'origine législative, contractuelle ou autre) du demandeur de prendre de telles futures mesures.

24. Est-ce qu'une indemnisation est offerte pour faire une évaluation des dommages aux ressources naturelles (*Natural Resource Damage Assessment*, ou *NRDA*) à la suite d'un déversement d'hydrocarbures?

La *NRDA* semble être un concept bien défini en droit américain, mais cette expression est rarement employée au Canada, car il n'existe aucune loi canadienne régissant l'évaluation de dommages aux ressources naturelles du point de vue de la responsabilité civile. Dans la mesure où la *NRDA* est effectuée en conséquence directe de dommages dus à la pollution par les hydrocarbures causée par un navire, et en conformité avec le mandat d'un organisme demandeur, les frais d'une telle évaluation *peuvent* être indemnisables en tant que mesure de remise en état de l'environnement. Bien entendu, l'administrateur examinerait la raisonnable de la *NRDA* en proportion des dommages réels ou potentiels dus à un déversement. Pour plus de détails sur les demandes d'indemnisation relatives à la remise en état de l'environnement, voir notre Manuel des demandes d'indemnisation générales.

25. Quand peut-on utiliser le processus pour les petites demandes d'indemnisation?

Toutes les circonstances de déclenchement et les critères d'admissibilité sont expliqués en détail dans notre document intitulé « Processus accéléré pour les petites demandes d'indemnisation : lignes directrices et formulaire ». En bref, les dommages réclamés ne doivent pas dépasser la somme principale de 35 000 \$, et les demandeurs peuvent réclamer des pertes financières seulement si leurs biens ont été endommagés. Toute petite demande d'indemnisation doit être présentée dans un délai d'un an après l'incident de pollution par les hydrocarbures faisant l'objet de la demande.

26. Si un demandeur rate le délai d'un an pour présenter une petite demande d'indemnisation, peut-il quand même faire une demande dans le cadre du processus pour les demandes d'indemnisation générales?

Oui. Toute petite d'indemnisation qui est refusée pour une raison quelconque peut être présentée à nouveau dans le cadre du processus pour les demandes d'indemnisation générales, accompagnée de tous les documents justificatifs et dans le délai prescrit.

27. Quel est l'élément « déclencheur » pour obtenir une indemnisation de la Caisse dans le cas des navires abandonnés? Est-ce qu'une marina locale peut nettoyer un navire abandonné et faire ensuite une demande d'indemnisation à la Caisse?

Dans tous les cas, un déversement d'hydrocarbures ou un risque de déversement est un élément-clé « déclencheur » pour obtenir une indemnisation de la Caisse. Il est important de se rappeler que toute mesure indemnisable est soumise au critère de raisonabilité. Une marina locale a le droit de demander à être indemnisée par la Caisse, en particulier dans le contexte de la protection de ses biens contre les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures. À noter que la Garde côtière canadienne devrait toujours être le premier point de contact en cas d'incident de pollution par les hydrocarbures.

28. Les communautés locales doivent-elles coordonner leurs mesures avec la Garde côtière canadienne afin de présenter une demande d'indemnisation à l'administrateur?

Pas nécessairement. La coordination est très importante dans le contexte des incidents de grande envergure, mais, dans certains cas, les gouvernements ou les organismes locaux sont les mieux placés pour intervenir *avant* l'arrivée de la Garde côtière sur les lieux. Dans tous les cas, les mesures prises doivent être raisonnables et la répétition des efforts doit être évitée. Pour autant que les mesures soient proportionnées et sans danger, qu'elles ne risquent pas de causer d'importants dommages aux biens et qu'elles aient de bonnes chances d'être efficaces, les entités autres que la Garde côtière n'ont pas besoin d'obtenir une permission ou une autorisation spécifique pour intervenir, en particulier si elles sont les premières à arriver sur les lieux.

29. Est-ce qu'un organisme d'intervention, agréé en vertu de la *Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada*, peut présenter une demande d'indemnisation directement à l'administrateur?

Non. Un organisme d'intervention doit d'abord épuiser tous les autres recours raisonnables contre le propriétaire du navire ou l'assureur avant de faire une demande d'indemnisation à la Caisse. Cela comprendrait probablement l'introduction d'une action en justice.

30. Est-ce que les receveurs d'épaves peuvent présenter une demande d'indemnisation à l'administrateur?

Tous les paliers de gouvernement et toutes les entités gouvernementales peuvent présenter une demande d'indemnisation à la Caisse. Cependant, pour être admissible, une demande d'indemnisation faite par un receveur d'épave doit viser des dommages subis dans le contexte de l'atténuation de la pollution par les hydrocarbures.

31. Est-ce que les gouvernements autochtones peuvent présenter une demande d'indemnisation à l'administrateur?

Oui.

32. Comment fonctionne le processus de traitement des demandes d'indemnisation présentées par les peuples autochtones? Est-ce que des ressources sont disponibles sur le site Web de la Caisse?

Généralement parlant, les demandes d'indemnisation présentées par les peuples ou les groupes autochtones ne sont pas traitées différemment de celles provenant d'autres entités. Un rapport technique sur les incidents ayant comporté une interaction entre les peuples autochtones et la Caisse se trouve ici : <http://sopf.gc.ca/wp-content/uploads/2018/07/Indigenous-Peoples-Report-FR.pdf>.

33. Est-ce que les pertes d'ordre culturel subies par les communautés autochtones sont indemnisables? Par exemple, une telle perte peut survenir dans les cas où la pêche ne représente pas seulement une source d'approvisionnement en nourriture, mais aussi un moyen de transmettre une compétence aux jeunes générations. Si de telles pertes sont indemnisables, comment fait-on pour y attribuer une valeur monétaire?

L'administrateur considère que les pertes financières s'étendent aux pratiques culturelles et cérémonielles, dans la mesure où un incident de pollution par les hydrocarbures causée par un navire a des conséquences négatives sur de telles pratiques. En pareil cas, une indemnisation serait offerte pour les frais relatifs à l'adoption de solutions de remplacement raisonnables. Si l'administrateur recevait une telle demande d'indemnisation, il obtiendrait sans doute l'aide d'un expert durant le processus d'évaluation, afin de pouvoir mieux comprendre et quantifier la perte en question.

34. Est-ce qu'un déversement d'hydrocarbures causé par un hydravion est couvert par la Caisse?

Malheureusement, les lois canadiennes ne sont pas claires à ce sujet. Cela étant dit, il se peut, dans certaines circonstances, qu'un hydravion soit considéré comme un « navire », mais la Caisse n'a jamais eu à traiter de cette question dans le contexte d'une demande d'indemnisation.