

Québec, le 10 décembre 2006.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
575, rue Saint-Amable, bureau 2.10
Québec (Québec)
G1R 6A6

À l'attention de la coordonnatrice du secrétariat de la commission

Projet : Rabaska

Contexte

Dans le cadre de mes fonctions à titre d'analyste financier, j'ai eu en collaboration avec des collègues de travail, à élaborer un plan d'affaires pour le compte d'un groupe corporatif qui menait des activités diversifiées dans le mode maritime. Ce plan d'affaires avait pour objectif le refinancement des immobilisations de notre cliente et nous devions examiner la législation à laquelle elle était soumise, ceci de manière à nous assurer du maintien et de la pérennité de ses activités, surtout en vertu des garanties et de l'encadrement que les lois et les règlements en vigueur pouvaient conférer aux institutions financières. La « dualité » constitutionnelle, c'est-à-dire les rôles respectifs dévolus aux gouvernements du Québec et du Canada en matière de compétences et de responsabilités dans l'application des lois et règlements, devait aussi être prise en compte.

À la suite de notre examen et après les consultations menées auprès d'experts en matière constitutionnelle, nous en arrivions unanimement à la conclusion que l'encadrement législatif auquel est soumise l'industrie maritime est à ce point hermétique que les exploitants sont à toute fin pratique « obligés » de fournir des prestations de qualité, sécuritaires et respectueuses de l'environnement, surtout en ce qui concerne les déversements d'hydrocarbures. En effet, autant en ce qui concerne l'obligation de procéder à des vérifications cycliques complètes des équipements qu'ils utilisent, autant la rigueur qui prévaut dans le processus de délivrance des permis de travail, des brevets et de la certification du personnel navigant et, aussi, tous les règlements qui conditionnent la navigation commerciale et qui prémunissent l'État et ses citoyens contre la malversation ou la négligence grave des exploitants, nous ont rassurés et convaincus que la sécurité s'avère être l'élément prioritaire qui conditionne le comportement des gouvernements qui, le cas échéant, peuvent « ajuster et adapter » leurs politiques selon les besoins auxquels ils doivent répondre et aux impératifs qu'ils doivent résoudre.

Responsabilités et législation

Les Lois constitutionnelles

La Loi constitutionnelle de 1867 établit, à ses articles 91 et 92, la distribution des pouvoirs législatifs entre le palier fédéral et le palier provincial. La Loi constitutionnelle de 1982 a fondamentalement maintenu le statu quo dans les matières visées à ces articles bien qu'elle ait précisé, d'autre part, les pouvoirs de chaque palier gouvernemental en matière de ressources naturelles non renouvelables, forestières et énergétiques. Bien que la distribution des pouvoirs reste aujourd'hui fondamentalement la même que celle prévalant en 1867, l'interprétation qu'en a faite la Cour suprême du Canada, au fil des ans, a grandement influencé leur application, entre autres, dans le secteur du transport.

Les compétences des provinces

L'article 92 de la Loi constitutionnelle de 1867 attribue exclusivement aux législatures des provinces des pouvoirs portant généralement sur toutes les matières d'une nature purement locale ou privée dans une province ainsi que, plus particulièrement en matière de transport, sur les ouvrages et entreprises d'une nature locale autre que les lignes de bateaux à vapeur ou autres navires, chemin de fer et autres ouvrages et entreprises reliant la province à une autre.

Les compétences et pouvoirs du gouvernement central

Est de compétence exclusive du gouvernement fédéral selon l'article 91, toujours sous l'aspect des transports, les échanges et le commerce, les bouées, les phares, la navigation et les expéditions par eau et tout ce qui n'est pas exclusivement assigné aux législatures provinciales. À ces compétences s'ajoutent des pouvoirs portant sur tous les sujets déclarés nécessaires par le fédéral pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada et tous les ouvrages déclarés être à l'avantage général du Canada ou de plus d'une province. Le gouvernement canadien a abondamment utilisé ses compétences et ses pouvoirs afin d'occuper le champ. Les lois énumérées subséquemment influent toutes, à des degrés divers, sur le commerce de navigation et les nombreuses références croisées qui les lient les unes aux autres, bien qu'elles nous assurent d'une couverture législative complète, voire excessive, car la latitude dont dispose le législateur est, de plus, quasi illimitée, ajoutent encore aux difficultés d'interprétation et d'application qui en découlent.

- la Loi concernant la Société Canadienne des ports (L.R.C., c. C-9)
- la Loi relative au transport des marchandises par eau (L.R.C., c. C-21)
- la Loi concernant les pêches (L.R.C., c. F-14)
- la Loi sur les commissions portuaires (L.R.C., c. H-1)
- la Loi concernant la construction, la mise en service et l'entretien d'ouvrages destinés à l'amélioration de cours d'eau (L.R.C., c. I-20)
- la Loi concernant l'indemnisation des marins marchands (L.R.C., c. M-6)
- la Loi concernant la protection des eaux navigables (L.R.C., c. N-22)
- la Loi concernant le pilotage (L.R.C., c. P-14)
- la Loi de mise en œuvre de la Convention internationale sur la sécurité des conteneurs (L.R.C., c. S-1)
- la Loi portant constitution de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent (L.R.C., c. S-2)
- la Loi concernant la marine marchande (L.R.C., c. S-9)
- la Loi dérogatoire de 1987 sur les conférences maritimes (L.R. (1985), ch. 17 (3^e suppl.)) (L.R.C., c. 1-20)
- la Loi soustrayant certaines pratiques des Conférences maritimes à l'application de la Loi sur la concurrence (L.R.C., c. S-10.01)
- la Loi sur les connaissements (L.R.C., c. 8-5)

- la Loi maritime du Canada
1998, ch. 10
- la Loi sur la Société canadienne des ports
(L.R.C., c. C-9)
- la Loi sur la concurrence
(L.R.C., c. C-34)
- la Loi sur le cabotage
(1992, ch. 31)
- la Loi sur les transports au Canada
(1996, ch. 10)
- la Loi sur le Traité des eaux limitrophes internationales
(L.R.C., c. 1-17)
- la Loi sur le ministère des Transports
(L.R.C., c. T-18)
- la Loi sur la taxe d'accise
(L.R.C., c. E-5)

De plus, la Cour suprême du Canada a étendu la portée des compétences et interventions fédérales en reconnaissant de stricte compétence fédérale tout l'aspect technique de la navigation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur d'une province. De même, le fédéral exerce un « quasi-monopole » en matière d'expédition par eau et plusieurs domaines d'activités connexes au transport maritime (entreposage, assurances, conventions collectives) sont considérés de juridiction fédérale.

Les interventions du Québec en matière maritime

Les lois et règlements québécois

La Loi sur la Société des traversiers du Québec (L.R.Q., c. S-14), permet à la Société de fournir des services de traversiers entre les rives des fleuves, rivières et lacs qui sont situés au Québec, d'acquérir, de posséder ou d'aliéner les biens meubles et immeubles nécessaires à ces services et, avec l'autorisation du gouvernement, de s'associer à toute personne ou société pour la réalisation de ses objets.

La Loi sur le ministère des Transports (L.R.Q., c. M-28), permet au ministre des Transports de prendre des mesures destinées à améliorer les services de transport et à cette fin, d'effectuer ou faire effectuer des travaux de construction, d'entretien et de réparation des infrastructures portuaires et de conclure, pour des expéditeurs, des contrats pour assurer le transport de personnes ou de marchandises par eau.

La Loi sur les transports (L.R.Q., T-12), permet au ministre des Transports d'accorder des subventions aux fins de transports et de faire vérifier, par une personne qu'il désigne, l'utilisation des subventions qu'il verse et la nature des dépenses reliées à ces subventions.

Certains articles de la Loi sur l'administration financière (L.R.Q., chapitre A-6), auxquels le ministère des Transports et la Société des traversiers du Québec sont assujettis, contiennent également des dispositions législatives qui peuvent s'appliquer.

Précisons que seule la Loi sur les transports (L.R.Q., c. T-12) vise le transport maritime. À son article 2, cette loi précise toutefois qu'elle ne s'applique pas à la navigation ni aux transports de biens ou de personnes effectués hors des limites territoriales du Québec. Par suite de l'habilitation législative conférée par l'article 5 de cette loi, le gouvernement du Québec avait adopté l'Ordonnance générale sur le transport de passagers et de marchandises par eau (L.R.Q., c. T-12, r.17) qui établissait cinq catégories de permis. L'Ordonnance 3N fut abrogée en 1998 et remplacée par le Règlement sur le transport maritime de passagers.

Autres assujettissements

Outre les lois, les règlements et les diverses ententes qui peuvent interpeller l'industrie maritime et avoir une incidence sur la compétitivité des entreprises québécoises ou imposer des entraves au développement de son économie et de son autonomie, plusieurs autres notions, accords ou conventions assujettissent le transport maritime et interpellent le gouvernement du Québec plus ou moins directement.

Conclusion

Je peux donc, sans prétention, mais sans davantage de risque d'erreur, affirmer que les lois et règlements en matière maritime sont adéquats et suffisants, ce qui me rassure quant à la sécurité des opérations qui seront conduites sur le fleuve Saint-Laurent par les méthaniers utilisés aux fins d'approvisionnement en gaz naturel liquéfié par le consortium Rabaska. Je n'ai de plus aucun doute quant à la qualité professionnelle et aux compétences des officiers qui œuvrent au sein des nombreux organismes complémentaires les uns aux autres à qui incombent la responsabilité de faire appliquer et de faire respecter la législation en vigueur, surtout que la Loi sur la marine marchande du Canada vient à peine d'être révisée, ceci de manière à l'adapter aux nouvelles pratiques qui sont en vigueur partout dans le Monde et à l'harmoniser aux termes des nombreuses ententes et conventions qui conditionnent les relations internationales.

Je donne donc mon appui au projet Rabaska et considère qu'il serait inutile de procéder à un examen particulier de la problématique afférente à la circulation des méthaniers sur le fleuve Saint-Laurent, car cela pourrait équivaloir à remettre en question la qualité de la réglementation qui est en vigueur au Canada et à mettre en doute la compétence de ceux qui en assurent l'application.

Je vous remercie, Messieurs les Commissaires, de consacrer le temps nécessaire à la lecture de mes réflexions.



Julie Côté, CA, CMA