

Biens immatériels non-réclamés 1999

Loi uniforme sur les biens incorporels non réclamés

PREMIÈRE PARTIE : INTRODUCTION

[1] Au cours des dernières années, trois provinces [See footnote 1](#) ont adopté une loi sur les biens incorporels non réclamés, et une province [See footnote 2](#) a envisagé de le faire, dans le but de permettre aux propriétaires de récupérer les biens incorporels qu'ils n'ont pas réclamés et d'autoriser les gouvernements provinciaux à utiliser les biens incorporels non réclamés jusqu'à ce que leur véritable propriétaire en demande la restitution. En outre, en 1995, la U.S. National Conference of Commissioners on Uniform State Laws a publié un nouveau projet de Uniform Unclaimed Property Act (loi uniforme sur les biens non réclamés), qui fait suite aux lois uniformes de 1954 et de 1981.

[2] L'expression 'bien incorporel' est définie dans ces lois. Selon ces définitions, elle désigne un droit de propriété sur tout bien meuble, à l'exception des chatels, des hypothèques et des baux immobiliers, et, d'une façon générale, le droit à recevoir le paiement d'une créance ou d'une obligation.

[3] Selon les lois sur les biens incorporels non réclamés mentionnées ci-dessus, les détenteurs de biens incorporels qui n'ont pas été réclamés après une certaine période fixée par la loi sont tenus d'essayer de retrouver le propriétaire de ces biens, et en cas d'impossibilité, de préparer annuellement un rapport à ce sujet et de remettre les biens non réclamés à la Couronne. Le service gouvernemental compétent conserve ces biens pour le compte de leur propriétaire et s'efforce, en publiant des avis légaux, de faire connaître au propriétaire l'existence de ces biens. En cas de silence du propriétaire, la province peut, après un certain délai, utiliser les biens en question, sous réserve du droit du propriétaire de récupérer son bien.

[4] Ces lois soulèvent cependant un certain nombre de questions complexes, compte tenu de la nature particulière des biens incorporels non réclamés. Il est en effet parfois difficile de déterminer quelle est la loi provinciale qui s'applique à un bien incorporel donné; les lois provinciales risquent d'avoir un effet extraterritorial et il y a également la possibilité que plusieurs provinces décident de faire valoir leurs droits sur un même bien incorporel non réclamé.

[5] Ces difficultés et ces problèmes ont amené la Section à s'interroger sur les avantages réels que pouvait offrir une telle loi uniforme. En 1991, John Gregory a présenté à la Conférence sur l'uniformisation des lois un rapport sur la *Loi sur les biens immatériels non réclamés* de l'Ontario, adoptée en 1989 mais non encore promulguée. Dans ce rapport, il décrit l'essence générale de la loi, expose les commentaires et les critiques dont elle a fait l'objet ainsi que les avantages que pourrait offrir l'uniformisation de ce secteur du droit. L'auteur recommande que l'on suive l'évolution de la situation.

[6] C'est dans ce contexte que le Comité de direction de la Section civile de la Conférence sur

l'uniformisation des lois a examiné une étude préparée par les commissaires de la Colombie-Britannique en 1998 qui avait pour objet de stimuler la discussion sur les moyens de résoudre ces difficultés au moyen d'une loi uniforme et en particulier, de régler les cas où deux ou plusieurs provinces et territoires réclameraient un même bien, non réclamé jusqu'ici, dans le but, à long terme, de mettre sur pied des régimes législatifs à la fois pratiques, efficaces et à l'abri de toute contestation juridique.

[7] Les auteurs de l'étude de 1998 concluaient, après avoir examiné un certain nombre de questions, qu'une loi uniforme concernant les biens incorporels non réclamés offrirait des avantages considérables.

[8] Une loi uniforme permettrait de résoudre les problèmes soulevés par la multiplicité des demandes que des provinces et territoires pourraient formuler à l'endroit de biens incorporels non réclamés. Elle pourrait réduire le risque que plusieurs provinces réclament le même bien.

[9] Avec un cadre uniforme régissant les demandes présentées par les provinces relatives à des biens incorporels non réclamés, il serait peu probable que les tribunaux estiment qu'une loi provinciale donnée a un effet inacceptable sur une autre province. De cette façon, il serait possible d'examiner plus librement les règles attribuant à une province donnée le droit de présenter une demande concernant un bien incorporel non réclamé, tant du point de vue de l'équité que de la commodité, à l'abri des contraintes qui s'imposeraient aux provinces qui adopteraient leur propre loi sur les biens incorporels non réclamés.

[10] Sur ce point, l'étude proposait d'adopter une règle qui attribuerait à la province ou au territoire où se trouve la dernière adresse connue du propriétaire du bien en question le droit de le réclamer. Une telle règle offre des possibilités très intéressantes.

[11] En outre, un régime uniforme prévoirait des mécanismes de déclaration, de transfert, d'inspection et de mise en oeuvre qui s'appliqueraient à tous les détenteurs se trouvant dans la même province, et donnerait aux diverses provinces et territoires la possibilité de collaborer, le cas échéant, pour ce qui est de la communication de données et du transfert de biens. C'est l'approche que l'on retrouve dans la loi modèle américaine.

[12] Enfin, une loi uniforme représenterait un avantage important pour les détenteurs de biens non réclamés parce qu'elle préciserait et uniformiserait leurs obligations.

[13] Après avoir examiné l'étude de 1998, la Section civile a décidé de mettre sur pied un groupe de travail afin de recommander des options législatives pour résoudre les questions signalées dans l'étude de 1998.

[14] La présente étude traite des diverses options législatives qui pourraient déboucher sur une loi uniforme, en s'inspirant des lois et des régimes législatifs mentionnés ci-dessus.

[15] À une exception près, tous les régimes examinés obligent les détenteurs de biens incorporels non réclamés à en déclarer l'existence et ensuite à les remettre à un organisme public qui serait chargé de conserver ces biens et d'essayer d'en retrouver les propriétaires.

C'est une étude très récente du Bureau du contrôleur général de la Colombie-Britannique datée du 19 février 1999 qui constitue l'exception à ce principe. Selon cette étude, les détenteurs de biens non réclamés seraient tenus de déployer des efforts raisonnables pour remettre ces biens à leurs propriétaires. L'étude mentionne que cette proposition vise à répondre aux observations des représentants des détenteurs de ce genre de biens selon lesquelles les frais qu'entraîneraient la conservation et la transmission de ces biens seraient plus élevés que le bénéfice que pourraient en retirer les propriétaires (page 3).

[16] Les auteurs de la présente étude privilégient la solution de la loi uniforme et adoptent donc les mécanismes retenus dans les autres régimes examinés, dans lesquels un organisme public tiers est chargé d'administrer la loi uniforme en question, de recevoir et de conserver les biens incorporels non réclamés, sans exiger que le véritable propriétaire se fasse connaître dans un délai fixe, et de retrouver les propriétaires de ces biens.

[17] Nous pensons que c'est une loi uniforme qui permettrait le mieux d'atteindre les objets recherchés par une loi sur les biens incorporels non réclamés. Avec une telle loi, les organismes publics chargés de l'administrer disposeraient de moyens plus efficaces pour collaborer avec les autres provinces et territoires. Il y a également lieu de signaler que ces dispositions seraient semblables à la loi américaine sur le même sujet. Enfin, avec une loi uniforme, adoptée par toutes les provinces et tous les territoires, les détenteurs de biens non réclamés sauraient exactement quelles sont leurs obligations en matière de déclaration et de restitution des biens non réclamés.

[18] Le reste de l'étude est consacré aux questions qui sont appelées à jouer un rôle essentiel dans l'élaboration d'une loi uniforme sur les biens incorporels non réclamés.

DEUXIÈME PARTIE : QUESTIONS DE COMPÉTENCE

[19] Il est évident qu'il y aura des cas où les biens incorporels non réclamés comporteront certains éléments étrangers, c'est-à-dire, extérieurs à la province. Ces éléments étrangers pourraient être : la résidence du propriétaire du bien, le domicile du détenteur de ce bien, la place d'affaire principale du détenteur ou le lieu où se trouve le bien.

[20] Dans ce genre de cas, il sera difficile de savoir comment s'appliquerait une loi provinciale. En particulier, dans le cas où la loi en question donnerait au gouvernement le droit de réclamer et de s'approprier les biens non réclamés, il faudrait alors déterminer quand ce gouvernement peut exercer ce droit. S'il existait deux ou plusieurs régimes législatifs provinciaux dans ce domaine, il y aurait le risque que plusieurs provinces et territoires présentent des demandes relatives à un même bien incorporel et il serait également difficile aux détenteurs de ces biens de savoir exactement quelles sont leurs obligations à l'égard de ces biens.

[21] Les régimes législatifs contiennent habituellement une règle qui fixe les conditions auxquelles une province peut réclamer un bien incorporel non réclamé, de façon à tenir compte des aspects étrangers de ces cas ainsi que des demandes multiples.

[22] Le principal avantage qu'offrirait une loi uniforme est qu'une telle loi contiendrait une règle uniforme attributive de compétence précisant les conditions d'application de la loi d'une province donnée et de présentation des demandes relatives à un bien incorporel non réclamé. Cependant, une règle uniforme attributive de compétence ne pourrait à elle seule, si elle était imprécise ou peu pratique, être d'une grande utilité. De la même façon, une règle attributive de compétence claire mais non uniforme ne serait que d'un intérêt limité puisqu'elle ne s'appliquerait nécessairement que dans une seule province. Il faut donc prévoir une règle uniforme qui soit claire, pratique et fondée sur des principes solides. Quelle serait la règle qui serait la plus compatible avec l'objet et les principes des lois sur les biens incorporels non réclamés, tout en étant également pratique, claire, simple et peu coûteuse à appliquer?

Fondement des demandes relatives à des biens incorporels non réclamés

[23] L'article 3 de la *Loi sur les biens immatériels non réclamés* énonce :

La Couronne du chef de l'Ontario a le droit de réclamer des biens immatériels non réclamés qui sont en Ontario ou dont la propriété est régie par le droit de l'Ontario, et d'en prendre possession.

[24] L'article 36 du *Public Trustee Act* de l'Île-du-Prince-Édouard (Loi sur le curateur public) est identique à la disposition de l'Ontario, mis à part le fait qu'il fait référence au curateur public et non pas à la Couronne du chef de la province.

[25] On retrouve également dans le document d'étude de la Colombie-Britannique (p. 12) le critère du lieu où est situé le bien comme fondement du droit à présenter une demande à son égard.

[26] La loi de 1997 modifiant la *Loi sur le curateur public* du Québec utilise un autre critère pour asseoir la compétence de la province à l'égard d'un bien non réclamé. L'article 24.1 de cette loi énonce que le propriétaire ou l'ayant droit d'un bien non réclamé peut présenter une demande le concernant s'il est domicilié au Québec. L'article 24.2 énonce :

Un ayant droit est réputé domicilié au Québec si sa dernière adresse connue était au Québec ou, à défaut d'adresse connue, si l'acte constitutif de ses droits a été conclu au Québec.

[27] L'article 24.3 ajoute un critère secondaire permettant de définir les biens non réclamés :

Les biens visés à l'article 24.1 sont aussi considérés comme non réclamés si, dans le cas où ces biens sont situés au Québec, la loi du lieu du domicile de leur ayant droit ne pourvoit pas à leur administration provisoire.

[28] La loi uniforme de 1995 sur les biens non réclamés proposée par la National Conference of

Commissioners on Uniform State Laws des États-Unis fixe de la façon suivante les conditions auxquelles l'État ayant adopté une telle loi peut présenter une demande relative à un bien non réclamé :

Article 4 _ Règles de prise en charge

Sauf disposition contraire de la présente loi ou d'une autre loi du présent État, les biens présumés abandonnés, qu'ils soient situés dans l'État ou ailleurs, sont confiés à la garde de l'État dans les cas suivants :

1. la dernière adresse connue du propriétaire apparent, selon les dossiers du détenteur du bien, se trouve dans cet État;
2. les dossiers du détenteur ne mentionnent pas l'identité de la personne possédant un droit sur ce bien et il est établi que la dernière adresse connue de cette personne est située dans cet État;
3. les dossiers du détenteur ne mentionnent pas la dernière adresse connue du propriétaire apparent et il est établi que :
 - (i) la dernière adresse connue de la personne possédant un droit sur ce bien était dans l'État en question;
 - (ii) le détenteur est domicilié dans cet État, ou constitue un gouvernement, une subdivision gouvernementale ou un organisme de cet État qui n'a pas encore versé la somme en question ou remis le bien en question à l'État où était située la dernière adresse connue du propriétaire apparent ou de la personne possédant un droit sur le bien en question.
4. la dernière adresse connue du propriétaire apparent du bien, selon les dossiers du détenteur, se trouve dans un État qui ne prévoit pas la prise en charge du bien ou sa remise par déshérence et le détenteur est domicilié dans cet État, il est un gouvernement ou une subdivision, un organisme gouvernemental de cet État;
5. la dernière adresse connue du propriétaire apparent du bien, selon les dossiers du détenteur, se trouve dans un pays étranger et le détenteur du bien est domicilié dans cet État, il est un gouvernement, une subdivision ou un organisme gouvernemental de cet État;
6. l'opération ayant donné naissance au bien en question a été conclue dans cet État, le détenteur est domicilié dans un État qui ne prévoit pas la prise en charge du bien ou sa remise par déshérence et la dernière adresse connue du propriétaire apparent ou d'une autre personne possédant un droit sur le bien est inconnue ou se trouve dans un État qui ne prévoit pas la prise en charge du bien ou sa remise par déshérence;
7. le bien est un chèque de voyage ou un mandat-poste acheté dans cet État et l'émetteur du chèque de voyage ou du mandat-poste a sa place d'affaire principale dans cet État et les dossiers de l'émetteur n'indiquent pas l'État dans lequel l'instrument a été acheté ou indiquent que l'instrument a été acheté dans un État qui ne prévoit pas la prise en charge du bien ni sa remise par déshérence.

[29] En résumé, la loi uniforme américaine prévoit que c'est l'État où se trouve la dernière adresse connue du propriétaire du bien incorporel en question qui peut présenter une réclamation à son sujet. Elle prévoit une règle secondaire dans le cas où la dernière adresse est inconnue ou se trouve dans un État qui ne régleme pas cet aspect; selon cette règle, le bien doit être remis à l'État du domicile du détenteur.

Examen des autres règles applicables aux réclamations relatives aux biens incorporels non réclamés

[30] Les lois de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard, tout comme l'étude de la Colombie-Britannique, attribuent à la province le droit de réclamer les biens incorporels non réclamés situés sur son territoire ou dont la propriété est régie par le droit de cette province. Le critère du lieu du bien soulève un certain nombre de questions qui ont été notées dans les commentaires présentés au sujet de l'étude de la C.-B. et de la loi ontarienne.

[31] Tout d'abord, les règles actuelles de common law en matière de conflit de lois utilisées pour déterminer le lieu où est situé un bien incorporel sont extrêmement complexes, comme les commentaires formulés au sujet de l'étude de la C.-B. le mentionnent. Un certain nombre de commentateurs sont nettement en faveur d'adopter une règle basée sur la dernière adresse connue du propriétaire, le critère retenu dans la loi uniforme américaine.

[32] En particulier, les détenteurs de biens incorporels et les personnes qui chercheraient à appliquer ces lois à des biens donnés devraient assumer des coûts judiciaires importants pour faire déterminer, dans chaque cas, le lieu où est situé le bien en question et quel est le régime qui lui est applicable, étant donné la complexité de ces questions.

[33] En Ontario, le curateur public a publié un projet de lignes directrices précisant les cas où des biens incorporels sont réputés être situés dans la province. L'étude de la Colombie-Britannique propose également le recours à des lignes directrices de ce genre. Il est toutefois difficile de voir comment ces lignes directrices pourraient vraiment faciliter le règlement de ces questions puisqu'elles ne pourraient à elles seules modifier les principes juridiques actuels qui déterminent le lieu où est situé un bien.

[34] En plus des difficultés propres à la question de savoir dans quelle ou quelles provinces se trouve un bien donné, il est possible que les règles de droit applicables actuellement à la détermination du lieu où se trouve un bien meuble ne conviennent pas aux biens incorporels non réclamés. Les règles actuelles en matière de détermination du lieu où se trouve un bien ont été élaborées dans un autre contexte que celui des lois relatives aux biens incorporels non réclamés. John Gregory a noté dans son étude de 1991 sur ce sujet :

[TRADUCTION] Il existe de nombreuses dispositions législatives et décisions judiciaires qui permettent de déterminer le lieu où se trouvent des biens incorporels lorsqu'il s'agit d'impôt sur la succession et de choses du même genre. On pourrait soutenir que des règles élaborées dans ce contexte ne conviennent pas nécessairement lorsqu'il s'agit de permettre aux propriétaires de récupérer leur bien ou de prendre en charge un bien de ce genre pendant que l'on recherche son propriétaire.

[35] Comme l'a noté Castel « Il est possible qu'un bien soit situé dans des lieux différents selon le but recherché », qu'il s'agisse d'administration, de succession, de droits ou de fiscalité (J.G. Castel, *Canadian Conflict of Laws*, Fourth Edition, page 458). La Cour suprême du Canada s'est récemment interrogée sur l'emploi des règles de conflit de loi prévues par la common law lorsqu'elles sont appliquées à un régime législatif particulier : dans *Williams c. Canada* (1992), 90 DLR (4th) 129, la cour devait déterminer si un Indien qui vit dans une réserve était tenu de payer de l'impôt sur les prestations d'assurance-chômage. La Couronne soutenait que les règles de conflit de loi de la common law devaient être utilisées pour déterminer le *situs* d'une prestation, que celui-ci était situé à l'extérieur de la réserve et que ces dernières étaient donc imposables. La cour a déclaré à la page 138 :

L'intimé prétend que le *situs* de la réception des prestations d'assurance-chômage devrait être déterminé de la même manière que le droit international privé détermine le *situs* d'une dette. Le débiteur est la Couronne fédérale ou la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et ni l'une ni l'autre ne résident sur une réserve; en conséquence, la réception des prestations n'est pas située sur la réserve.

[36] La cour a écarté cet argument de la façon suivante aux pages 138 et 139 :

En répondant à cette question, il est évident qu'il serait complètement contraire à l'économie et aux objets de la *Loi sur les Indiens* et de la *Loi de l'impôt sur le revenu* d'adopter simplement les principes généraux du droit international privé dans le présent contexte. En effet, les objets du droit international privé ont peu sinon rien en commun avec ceux qui sous-tendent la *Loi sur les Indiens*. On ne voit pas en quoi le lieu d'exécution normal d'une dette est pertinent pour décider si l'imposition de la réception du paiement de la dette représenterait une atteinte aux droits détenus par un Indien à titre d'Indien sur une réserve. Le critère du *situs* en vertu de la *Loi sur les Indiens* doit être interprété conformément aux objets de cette loi et non à ceux du droit international privé. En conséquence, il faut réexaminer attentivement, en fonction des objets de la *Loi sur les Indiens*, si l'on doit retenir la résidence du débiteur comme facteur exclusif pour déterminer le *situs* de prestations comme celles qui ont été versées en l'espèce. Il se peut que la résidence du débiteur demeure un facteur important, voire même le seul. Toutefois, on ne peut arriver directement à cette conclusion à partir d'une analyse de la façon dont le droit international privé tranche la question.

[37] Au-delà de la question que posent les règles actuelles de détermination du lieu où s'effectuent certaines opérations, il faut également s'interroger sur un aspect plus fondamental, à savoir dans quelle mesure la notion artificielle de lieu où se trouve un bien incorporel est pertinente sur le plan des principes, compte tenu du but recherché par une loi relative aux biens incorporels non réclamés.

[38] Enfin, le deuxième volet du critère retenu dans la loi ontarienne et celle de l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que dans l'étude de la C.-B. énonce que la Couronne a le droit de réclamer un bien « dont la propriété est régie par le droit » de la province ayant adopté la loi en question. Ce critère secondaire se rapproche des règles actuelles en matière de conflit de lois et semble donc être d'une utilité et d'un intérêt douteux.

[39] La Cour suprême des États-Unis a examiné l'intérêt qu'offraient plusieurs autres règles d'attribution

de compétence dans l'arrêt *Texas v. New Jersey*, 379 US 674 (1965). Dans cette décision, la cour a examiné quatre règles différentes attribuant à un État donné le pouvoir de réclamer et de se faire remettre un bien incorporel non réclamé. La première règle examinée consistait à choisir l'État dans lequel existe « le plus grand nombre de facteurs de rattachement de la dette ». La cour a estimé que le critère du plus grand nombre de facteurs de rattachement ne pouvait déboucher sur une règle claire puisqu'il fait appel à un examen de toutes les circonstances particulières concernant le bien en question, et ne peut donc donner que des résultats difficiles à prévoir.

[40] La deuxième règle examinée attribuait à l'État du domicile du détenteur (ou du débiteur) le droit de prendre en charge le bien non réclamé. La cour a reconnu que cette règle était claire et facile à appliquer mais qu'elle n'était pas la seule à posséder ces qualités. La cour a décidé qu'en vertu de l'équité, qui est la valeur suprême, il ne faudrait pas qu'un facteur aussi mineur, soit l'État que le détenteur a choisi pour se constituer en société, joue un rôle déterminant et autorise cet État à réclamer les biens en question.

[41] La troisième règle examinée était que l'État où était situé la place d'affaire principale du détenteur devrait avoir le droit de réclamer les biens en question. La cour a reconnu que l'État de la place d'affaire principale du détenteur accordait à ce dernier l'accès à son environnement économique et juridique et que c'était les activités commerciales de ce dernier qui avaient donné naissance au bien en question. Cependant, la cour a déclaré que ce bien n'appartenait pas en propre au détenteur mais constituait plutôt une obligation ou une dette envers son propriétaire; et que, bien souvent, il serait difficile de déterminer où était situé la place d'affaire principale du détenteur du bien.

[42] La cour a déclaré qu'une règle qui consisterait à déterminer l'État dans lequel la dette a été créée dépendrait des faits de chaque affaire et ne devrait pas être adoptée à moins qu'il n'existe pas d'autre règle plus sûre et quand même équitable.

[43] La règle que la cour a finalement adoptée parce qu'elle était la plus précise et la plus équitable est celle qui attribue à l'État où est située la dernière adresse connue du créancier (le propriétaire), en se basant sur les dossiers et les livres de comptabilité du débiteur (le détenteur) le droit de réclamer ces biens. La cour a déclaré que cette règle est facile et simple à appliquer, puisqu'elle ne requiert qu'une enquête sur les faits et qu'elle ne soulève aucune autre question de nature juridique. La cour a également ajouté que cette règle reconnaît le fait que le bien appartient à son propriétaire et qu'elle aurait probablement pour effet de répartir ce genre de biens entre les États, en fonction de l'activité commerciale de leurs résidents. Enfin, la cour a noté que le critère de la dernière adresse connue était beaucoup plus simple que les notions juridiques plus techniques de résidence et de domicile et que cela faciliterait d'autant l'application des lois relatives aux biens incorporels non réclamés.

[44] La cour a également exposé des règles secondaires pour les cas où l'adresse du propriétaire est inconnue ou lorsque la dernière adresse connue se trouve dans un État qui n'a pas adopté de dispositions permettant de réclamer des biens incorporels abandonnés. La cour a déclaré que dans ces cas, c'est l'État du domicile du détenteur du bien qui peut le réclamer, pourvu que dans le premier cas où il n'existe pas d'adresse connue, le bien puisse être réclamé par la suite par un autre État, et pourvu que celui-ci soit en mesure de prouver que la dernière adresse connue du propriétaire du bien se trouvait dans cet État. Dans le second cas, l'État où est situé la dernière adresse connue du propriétaire peut

subséquemment réclamer le bien en question, s'il adopte par la suite une loi autorisant ce genre de demande.

[45] La Cour suprême a insisté sur la nécessité d'adopter un mécanisme d'application facile de façon à éviter les questions complexes que soulèvent ces situations. On trouve ce qui suit à la fin de l'opinion majoritaire :

Nous savons fort bien que cette affaire aurait pu recevoir une réponse différente, parce que la question qu'elle soulève n'est pas régie par des dispositions législatives ou constitutionnelles, ni par des décisions antérieures, et non plus par les seules règles de la logique. Il s'agit essentiellement de questions d'administration et d'équité. Nous estimons que la règle que nous avons adoptée est la plus équitable de toutes, qu'elle est facile à appliquer et qu'à long terme elle sera acceptée par la plupart des États.

[46] À la différence des difficultés et des incertitudes qu'introduirait la règle du lieu de situation du bien, le recours à la dernière adresse connue du propriétaire semble être un critère plus simple et apparemment plus efficace sur lequel baser les demandes formulées à l'égard des biens non réclamés. Ce critère a le mérite de fonder la demande sur le lieu où réside le propriétaire du bien en question, alors que dans ce genre de situation, c'est la propriété du bien qui est la question principale. Il semble également qu'il soit opportun de confier à la province où se trouvait la dernière résidence connue du propriétaire la responsabilité de l'aviser qu'il est propriétaire d'un bien qui n'a pas été réclamé.

[47] La dernière adresse connue du propriétaire est un critère plus simple et qui est plus conforme aux commentaires formulés par le contrôleur général de la C.-B. au sujet de l'étude de 1997. C'est également, bien sûr, la règle qu'a adoptée la loi américaine uniforme sur les biens non réclamés et elle est conforme au premier volet de la règle retenue dans l'article 24.1 de la Loi de 1997 modifiant la *Loi sur le curateur public* du Québec.

[48] C'est pourquoi nous pensons qu'il y a lieu de retenir à titre de règle uniforme, le critère de la dernière adresse connue du propriétaire, parce que c'est la meilleure règle sur le plan des principes. Elle est à la fois équitable, claire et facile d'application. En outre, c'est aussi la règle qui semble la plus conforme aux objets et à l'économie des lois relatives aux biens incorporels non réclamés.

[49] L'adoption généralisée d'une telle règle uniforme aurait également pour effet d'éviter les conflits de lois et les problèmes d'application de ces lois.

Aspects constitutionnels

[50] Les biens détenus par des institutions réglementées par le gouvernement fédéral ou qui sont de nature fédérale en vertu de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle* peuvent soulever des questions constitutionnelles. En particulier, il y a bien sûr la *Loi sur les banques* qui régit les dépôts bancaires non réclamés. Ces aspects auront un effet sur la portée du régime législatif mis sur pied par les provinces. Il est possible que cela fasse ressortir la nécessité d'adopter une loi fédérale relative aux biens non réclamés.

[51] Certains ont également affirmé qu'une règle attributive de compétence permettant à une province de réclamer un bien incorporel non réclamé risque de soulever le problème de l'extraterritorialité. Plus précisément, certains ont affirmé qu'un régime applicable aux biens non réclamés devrait se fonder sur le lieu où se trouve le bien en question pour justifier l'exercice de pouvoir à son égard, puisque toute demande relative à des biens « situés » à l'extérieur de la province reviendrait à donner une application extraterritoriale et, donc inconstitutionnelle, à une loi provinciale. Il semble que cela ne soit pas nécessairement le cas et que cette affirmation soit trop large.

[52] Dans *Churchill Falls Corp. v. AG Newfoundland* (1984) 8 DLR (4th) 1, la Cour suprême du Canada a refusé de déclarer que le seul fait qu'une loi touche des droits extraprovinciaux la rende inconstitutionnelle. La cour a plutôt déclaré qu'il fallait évaluer l'importance relative des aspects provinciaux et extraprovinciaux de la loi en question. La cour a déclaré à la page 30 :

Lorsque le caractère essentiel d'un texte législatif provincial porte sur des domaines qui relèvent des compétences législatives provinciales, le seul fait que ce texte ait des effets accessoires ou indirects sur des droits extraprovinciaux n'a pas pour effet de le rendre inconstitutionnel.

[53] L'arrêt *Churchill Falls* est un arrêt important pour les régimes concernant les biens non réclamés. Cet arrêt a écarté une certaine jurisprudence (qui a débuté avec l'affaire *Royal Bank of Canada v. The King* (1913) 9 DLR 337 (PC)) selon laquelle les lois provinciales dont les effets ne se limitent pas exclusivement au territoire de la province sont réputées être inconstitutionnelles. En fait, la cour a adopté le raisonnement plus souple qu'avait utilisé le comité judiciaire du Conseil privé dans *Ladore v. Bennett* (1939) 3 DLR 1.

[54] La professeure Elizabeth Edinger a déclaré au sujet du raisonnement tenu dans *Ladore v. Bennett* que, parmi les différentes façons d'interpréter la portée territoriale des pouvoirs législatifs des provinces, les règles énoncées dans *Ladore v. Bennett* sont celles qu'il convenait de retenir, tant pour leur précision que pour leur souplesse :

Cette précision vient du fait que le critère est facile à énoncer. Une province peut légiférer sans porter atteinte aux limites territoriales si elle respecte deux conditions. Premièrement, la loi doit porter sur un objet provincial; et deuxièmement, cette loi doit recevoir une application large pour qu'elle puisse réaliser son objet et il doit y avoir un lien avec la province. La souplesse vient de la façon dont sont appliqués ces principes. Cette souplesse permet aux provinces d'éviter les lacunes dans leurs lois et leur donne la possibilité de réexaminer, tant sur le plan général qu'à l'égard de questions précises, les règles de common law en matière de conflit de lois, tant sur le plan de la sagesse, de la commodité et sur celui de la justice.

[55] La professeure Edinger poursuit :

En outre, en plus d'introduire la souplesse dont ont besoin les provinces pour exercer leur pouvoir législatif, les règles de l'arrêt *Ladore v. Bennett* comportent un avantage important : elles sont conformes aux principes habituels d'interprétation selon lesquels est valide la loi provinciale dont le caractère véritable se rapporte à un chef de compétence figurant à l'article 92 de l'*Acte de l'Amérique du Nord*

britannique, même si elle touche un domaine fédéral énuméré à l'article 91. Si une loi provinciale peut toucher un domaine de compétence fédéral, pourquoi ne pourrait-elle pas toucher un domaine relevant d'une autre province? C'est une approche que les tribunaux connaissent bien et qui est donc facile d'application.

L'autre avantage qu'offre la règle de l'arrêt *Ladore v. Bennett* est qu'elle est conforme à la solution qu'ont adoptée des fédérations comparables, par leur ancienneté et leur composition, au Canada, à savoir l'Australie et les États-Unis. [See footnote 3](#)

[56] Il semble donc possible de soutenir qu'une loi qui autorise la province à réclamer un bien incorporel abandonné parce que la dernière adresse connue du propriétaire est située dans la province, pourrait être déclarée constitutionnelle, même si le droit s'appliquait à un bien situé dans une autre province, parce que le principal effet et objectif d'une telle loi consiste à transférer le droit que possède le propriétaire d'un bien à la province où est située la dernière adresse connue de ce propriétaire, sous réserve du droit de ce dernier de réclamer le bien en question. Étant donné que les détenteurs du bien (qu'il se trouve dans la province ou à l'extérieur) n'ont aucun droit de propriété sur le bien en question et sont de toute façon tenus de remettre le bien si le propriétaire, son cessionnaire ou son successeur, le leur demande, il ne semble pas qu'une telle loi porterait atteinte aux droits du détenteur. Par ailleurs, si la détention du bien peut constituer un droit dans certains cas, on pourrait considérer que ce droit est accessoire au droit de propriété du propriétaire et l'effet qu'une telle loi pourrait avoir sur le détenteur serait qualifié d'« accessoire » selon le raisonnement tenu dans *Churchill Falls*.

[57] Cette solution est en fait compatible avec le raisonnement qu'a tenu la Cour suprême des États-Unis dans *Texas v. New Jersey* 379 US 674 (1965), selon lequel un bien non réclamé est un actif du créancier (le propriétaire) et non du débiteur (le détenteur). (Voir également le commentaire sous l'article 4 de la loi uniforme sur les biens non réclamés de la National Conference of Commissioners on Uniform State Laws, page 14.) Le commentaire qui précède la loi modèle mentionne en outre que le critère de l'État où est située la dernière adresse connue du propriétaire constitue une indication approximative du domicile du propriétaire et que cet État a le droit de légiférer au sujet de la distribution de ces biens en cas de décès. (Voir les commentaires de l'UUPA, page 4.)

Conclusion :

[58] Il ressort de la discussion qui précède que la meilleure solution consisterait à adopter une règle uniforme selon laquelle une province a le droit de réclamer un bien incorporel non réclamé lorsque la dernière adresse connue du propriétaire, telle qu'établie à partir des dossiers du détenteur du bien, se trouve dans cette province, avec des règles accessoires semblables à celles que l'on retrouve dans la loi américaine uniforme de 1995 sur les biens non réclamés. Une disposition uniforme supprimerait toute possibilité de conflit de lois et serait constitutionnelle.

[59] L'uniformité est en soi un élément essentiel, compte tenu des questions de multiplicité des compétences qui peuvent se poser dans un régime concernant les biens incorporels non réclamés, mais il faut adopter une règle efficace qui permette de déterminer la province ou le territoire qui a le droit de réclamer un bien incorporel non réclamé si l'on veut obtenir tous les bénéfices qu'offre cette uniformité.

[60] Nous recommandons que l'on adopte le critère de la dernière adresse connue du propriétaire pour déterminer la province qui peut réclamer le bien incorporel non réclamé, parce que ce critère est celui qui permet le mieux de réaliser l'objectif des lois sur les biens incorporels non réclamés, à savoir, retrouver le propriétaire de ces biens de façon équitable et pratique.

[61] En l'absence d'uniformité, une province particulière pourrait bien sûr adopter une loi relative aux biens incorporels non réclamés qui serait basée sur la règle de la dernière adresse connue. La discussion qui précède indique qu'une telle loi pourrait avoir une certaine portée extraterritoriale et que, compte tenu de l'objet et des effets de ce genre de loi, et en particulier, si elle n'a pas pour objet de toucher les droits de propriété mais plutôt de préserver les biens au nom de leurs propriétaires, elle ne serait pas contraire aux règles de common law en matière de conflit de lois. Cependant, en l'absence d'uniformité, il serait impossible de garantir qu'une règle attributive de compétence soit appliquée par les autres provinces, puisque le tribunal à qui cette question serait soumise serait libre de choisir le droit applicable. En outre, en l'absence d'uniformité, une province qui aurait adopté une telle loi n'aurait qu'une capacité limitée de l'appliquer par ses propres moyens.

[62] Tout ceci fait ressortir les avantages qu'offre l'uniformité. Cette uniformité ferait disparaître les conflits de lois. Avec une telle uniformité, il serait peu probable que deux ou plusieurs provinces réclament le même bien. Une loi uniforme sur les biens incorporels non réclamés pourrait valablement avoir un certain effet extraterritorial parce qu'il serait difficile de soutenir qu'elle touche indûment une autre province ou un autre territoire. C'est pourquoi une loi uniforme permettrait de choisir une règle attribuant à une province ou à un territoire la compétence à l'égard d'un bien incorporel donné, du point de vue de ce qui convient le mieux à l'objectif général de la loi, sans être soumis aux contraintes auxquelles une province adoptant seule sa propre loi dans ce domaine serait assujettie.

[63] **RECOMMANDATIONS**

* La loi uniforme devrait prévoir qu'une province ou un territoire peut présenter une demande concernant un bien incorporel non réclamé et se le faire remettre lorsque la dernière adresse connue du propriétaire, selon les dossiers du détenteur du bien, se trouve dans la province ou le territoire ou lorsqu'il est établi par ailleurs que la dernière adresse connue du propriétaire se trouve dans la province ou le territoire, dans le cas où les dossiers du détenteur du bien ne l'indiqueraient pas.

* Dans le cas où il n'est pas possible de déterminer quelle est la dernière adresse connue du propriétaire, la province ou le territoire où est situé le domicile du détenteur du bien devrait avoir le droit de prendre possession du bien, sous réserve du droit de la province ou du territoire où est située la dernière adresse connue du propriétaire de présenter une telle demande, dans le cas où cette adresse serait découverte par la suite.

* Dans le cas où la province ou le territoire où se trouve la dernière adresse connue du propriétaire n'a pas adopté de loi sur les biens incorporels non réclamés, la province ou le territoire où est situé le domicile du détenteur devrait avoir le droit de réclamer ce bien, sous réserve du droit de la province ou du territoire où se trouve la dernière adresse connue du propriétaire de réclamer ce bien, s'il adoptait par

la suite une loi relative aux biens incorporels non réclamés.

* Dans le cas où la dernière adresse connue du propriétaire se trouve dans un pays étranger, la province ou le territoire où se trouve le domicile du détenteur du bien devrait avoir le droit de réclamer le bien.

* Dans le cas où le détenteur du bien est domicilié dans une province ou un territoire qui n'a pas adopté de loi sur les biens incorporels non réclamés et où la dernière adresse du propriétaire est inconnue ou se trouve dans une province ou un territoire qui n'a pas adopté une telle loi, la province ou le territoire dans lequel l'opération à l'origine du bien est effectuée devrait avoir le droit de réclamer le bien, sous réserve du droit de la province ou du territoire du domicile du détenteur de présenter une telle demande, s'il adoptait par la suite une loi sur les biens incorporels non réclamés.

TROISIÈME PARTIE : DÉLAIS DE DÉTENTION, AVIS, RAPPORTS ET TRANSFERTS

DÉLAIS DE DÉTENTION

[64] La loi sur les biens non réclamés doit traiter une question essentielle, à savoir à partir de quel moment peut-on considérer qu'un bien n'est pas réclamé. Les lois de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que la loi uniforme de 1995 sur les biens non réclamés de la National Conference of Commissioners on Uniform State Laws (NCCUSL) et l'étude de 1997 de la Colombie-Britannique indiquent toutes un délai de cinq ans. Ce délai comporte certaines exceptions. Par exemple, toutes ces lois adoptent un délai de 15 ans pour les chèques de voyage et de sept ans pour les mandats. Par contre, un délai d'un an est la norme pour les dépôts remis aux entreprises de services publics ou pour les salaires non versés. Ces divers délais ont été apparemment choisis en fonction de renseignements ponctuels et reflètent le moment à partir duquel on pense qu'une personne « doit avoir » oublié qu'elle possédait un bien. Ces choix n'ont rien de scientifique. On pourrait soutenir que les délais choisis pour chacune des catégories de biens sont arbitraires. Cependant, dans l'intérêt de l'administration d'une telle loi, il serait bon que les diverses provinces et territoires adoptent les mêmes délais.

[65] **RECOMMANDATIONS**

- * Le délai normal de détention des biens incorporels est de cinq ans.
- * La loi devrait prévoir des exceptions qui seraient précisées par règlement.

AVIS, RAPPORT ET TRANSFERT

[66] Lorsqu'un bien est réputé non réclamé, son détenteur a certaines obligations. Ces obligations peuvent être réparties en trois catégories :

- * envoi au propriétaire d'un avis lui indiquant que le bien n'est pas réclamé au sens de la loi;
- * envoi à l'administrateur d'un état des biens non réclamés;
- * transfert à l'administrateur des biens non réclamés.

L'AVIS AU PROPRIÉTAIRE

Dispositions concernant l'avis

[67] De façon générale, les régimes relatifs aux biens non réclamés obligent les détenteurs de ces biens à envoyer un avis aux propriétaires avant de transférer à l'administrateur les biens non réclamés. Dans la plupart des pays, il existe des exceptions, fondées sur la valeur du bien et sur le fait que son détenteur possède ou non l'adresse exacte du propriétaire.

[68] Par exemple, la NCCUSL oblige le détenteur à envoyer au propriétaire un avis 60 à 120 jours avant l'envoi à l'administrateur de l'avis requis, lorsque le détenteur possède l'adresse du propriétaire qui ne semble pas inexacte d'après ses dossiers, et lorsque la réclamation du propriétaire n'est pas prescrite et que la valeur du bien est supérieure à 50 \$. Selon la loi québécoise, le détenteur doit donner avis au propriétaire de l'existence du bien entre trois et six mois avant l'envoi à l'administrateur de l'avis requis, sauf lorsque le détenteur ne peut, en utilisant des moyens raisonnables, déterminer l'adresse du propriétaire, lorsque la valeur du bien est inférieure à 100 \$ ou lorsque le cas est visé par un règlement. (Voir les paragraphes 81 à 83 ci-dessous concernant la valeur du bien.)

[69] RECOMMANDATIONS

- * Le détenteur devrait être tenu d'envoyer un avis au propriétaire dès qu'un bien est réputé non réclamé au sens de la loi.
- * L'avis devrait être envoyé au propriétaire entre trois et six mois avant l'envoi du rapport à l'administrateur.
- * L'avis au propriétaire ne devrait pas être exigé lorsque le détenteur estime pour des motifs raisonnables que l'adresse qui figure dans ses dossiers n'est pas exacte.

Frais relatifs à l'avis

[70] Il y a la question connexe des frais que le détenteur peut facturer au propriétaire pour lui fournir cet avis. La NCCUSL ne prévoit la facturation de frais que lorsqu'il existe un contrat écrit entre le détenteur et le propriétaire prévoyant le versement de tels frais et lorsque le détenteur facture régulièrement ces frais et en exige le paiement. Le montant des frais ne doit pas être déraisonnable. Voici le commentaire qui

accompagne cette disposition :

Il a été proposé de limiter les frais qui peuvent être demandés au propriétaire en fixant des montants maximum mais ces propositions ont été écartées parce qu'il existe déjà certaines règles, notamment les règles contre les contrats abusifs, contenus dans le Uniform Commercial Code, Article 2, Section 302, disposition qui est applicable aux frais relatifs à un contrat de service.

[71] La loi de l'Île-du-Prince-Édouard interdit au détenteur de demander pour l'envoi d'un avis un montant supérieur au montant prescrit; il existe en Ontario et au Québec des dispositions semblables. En limitant les frais, le législateur cherche à éviter que les détenteurs contournent la loi en facturant des montants équivalant à la valeur totale du bien non réclamé.

[72] **RECOMMANDATION**

* Les détenteurs ne peuvent demander des frais pour l'envoi de l'avis; toutefois lorsqu'il existe un contrat écrit entre le détenteur et le propriétaire autorisant la perception de frais et lorsque le montant de ces frais est inférieur au montant prescrit, le détenteur peut facturer des frais.

Frais relatifs aux comptes inactifs

[73] Certains pays réglementent les frais relatifs aux comptes inactifs. Les détenteurs n'ont pas le droit de demander aux propriétaires des frais pour s'être abstenus de communiquer avec les détenteurs, sauf lorsque ces frais sont prévus par la loi ou par un contrat intervenu entre le détenteur et le propriétaire et lorsque le détenteur impose régulièrement ces frais et qu'il ne contre-passe pas ou n'annule pas régulièrement ces frais.

[74] **RECOMMANDATION**

* Les détenteurs ne peuvent demander des frais pour les comptes inactifs que lorsque ces frais sont autorisés par un contrat écrit intervenu entre le détenteur et le propriétaire et qu'ils n'excèdent pas le montant prescrit.

RAPPORT À L'ADMINISTRATEUR

[75] Lorsque le propriétaire ne réclame pas le bien après l'avis que lui a envoyé le détenteur de ce bien, la prochaine étape consiste pour le détenteur à rapporter à l'administrateur l'existence de biens non réclamés. L'Île-du-Prince-Édouard exige des détenteurs qu'ils présentent un rapport annuel à l'administrateur. Un rapport annuel est également exigé en Ontario, au Québec et par la NCCUSL. Cette obligation permet de vérifier si les détenteurs respectent les mécanismes prévus par la loi.

[76] RECOMMANDATION

* Les détenteurs devraient être tenus de présenter annuellement à l'administrateur des rapports décrivant les biens non réclamés en leur possession à l'égard desquels un avis a été envoyé aux propriétaires.

TRANSFERT DES BIENS À L'ADMINISTRATEUR

Délai du transfert

[77] Il existe deux méthodes utilisées pour calculer le délai dans lequel le bien doit être transféré. À l'Île-du-Prince-Édouard, le détenteur est tenu de transférer le bien en question dans les six mois de la date à laquelle il devait remettre le rapport annuel. Avec cette méthode, les détenteurs sont obligés de préparer deux rapports par an. Le deuxième rapport doit détailler les biens qui n'ont pas été transférés parce qu'ils ont été réclamés depuis le dépôt du premier rapport. C'est la même méthode que l'on retrouve dans la loi ontarienne. Cependant, avec le projet de loi 178 de 1994, le bien devrait être transféré avec le premier rapport. Cette dernière méthode, qui est conforme à celle que recommande la NCCUSL, réduit considérablement les tâches administratives que doivent exécuter les détenteurs de ces biens.

[78] RECOMMANDATION

Les détenteurs devraient être tenus de transférer les biens non réclamés à l'administrateur au moment où ils présentent leur rapport annuel.

Effet du transfert

[79] Lorsqu'il existe un régime pour les biens non réclamés, les détenteurs, une fois les biens transférés, n'assument plus aucune responsabilité à leur égard. La loi doit refléter ce nouveau rapport juridique.

[80] RECOMMANDATION

* Les détenteurs devraient être libérés de toute responsabilité à l'égard des biens non réclamés, une fois qu'ils ont été transférés à l'administrateur.

VALEUR MINIMALE

[81] Il y a lieu de se demander si la loi s'applique à tous les biens non réclamés, quelle qu'en soit la valeur. C'est là une question administrative importante. Les régimes existants applicables aux biens non réclamés fixent une valeur minimale, au-dessous de laquelle le bien n'est pas visé par la loi, cette valeur est de 50 ou de 100 \$. Pour les biens dont la valeur est inférieure à ce montant, le détenteur n'est pas tenu d'envoyer un avis à leur propriétaire. Seuls le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard obligent le détenteur à fournir à l'administrateur un rapport indiquant les noms des propriétaires de ces petites sommes. Cependant, tous les régimes prévoient que ces faibles sommes doivent être versées à

l'administrateur.

[82] Le document d'étude de la Colombie-Britannique n'était pas favorable à cette solution. Le principe de base est que cette loi a pour but d'aider les propriétaires à récupérer leurs biens. Si ces biens sont remis à l'administrateur sans qu'on lui indique le nom des propriétaires, ces derniers ne récupéreront pratiquement jamais leurs biens. L'approche recommandée est de laisser ces biens à ceux qui les détiennent et de permettre aux propriétaires de les leur réclamer directement. Cette méthode offre l'avantage de réduire les tâches administratives pour les détenteurs, tout en augmentant la probabilité que les propriétaires récupèrent leurs biens.

[83] **RECOMMANDATION**

* Pour les biens non réclamés d'une valeur inférieure à 50 \$, le détenteur ne devrait pas être tenu d'envoyer un avis au propriétaire, de faire un rapport à leur sujet à l'administrateur ou de lui transférer ces biens.

Avis public donné par l'administrateur

[84] Lorsque l'administrateur a reçu des biens non réclamés, il doit s'efforcer d'aider le propriétaire à récupérer son bien. C'est pourquoi il est important que le public ait facilement accès aux renseignements concernant ces biens. Les premières lois adoptées dans ce domaine prévoyaient la publication dans les journaux ou dans un journal officiel d'une liste des propriétaires. Aujourd'hui, cette publication serait plus efficace et moins coûteuse si elle se faisait sur Internet.

[85] **RECOMMANDATION**

* L'administrateur devrait être tenu d'informer le public des biens non réclamés qui lui ont été remis.

**QUATRIÈME PARTIE : L'ADMINISTRATION DU PROGRAMME
DES BIENS INCORPORELS NON RÉCLAMÉS**

[86] L'administration d'un programme relatif aux biens non réclamés soulève un certain nombre de questions. L'uniformité n'est peut-être pas souhaitable dans tous les cas, mais un régime administratif uniforme offrirait de nombreux avantages pour les provinces et les territoires : les tâches administratives seraient comparables et seraient facilement comprises par les détenteurs de biens non réclamés qui devraient communiquer avec les divers services chargés de mettre en oeuvre ces programmes. Ce dernier point est important puisqu'un seul détenteur, s'il est suffisamment important, peut être amené à s'adresser à tous les services chargés d'exécuter ces programmes au Canada. Des régimes administratifs comparables faciliteraient ces relations.

Choix de l'administrateurs des biens incorporels non réclamés

[87] Il existe deux solutions pour ce qui est de l'administration d'un programme de biens non réclamés qui aurait pour mission de conserver à perpétuité les biens pour le compte de leurs propriétaires : un bureau ou un service du ministre des Finances ou le curateur public.

[88] Aux États-Unis, la plupart des programmes concernant les biens non réclamés sont confiés à un service ou à un bureau du ministère du Trésor des États. Le principal avantage de cette solution est qu'il est facile pour ces services gouvernementaux de vérifier que les détenteurs de ces biens respectent les dispositions applicables. Au Canada, les ministères du Revenu emploient des inspecteurs qui pourraient être également chargés de s'occuper des biens non réclamés. Cela simplifierait les rapports entre les détenteurs de biens et les organismes gouvernementaux.

[89] L'autre solution serait de confier cette tâche au curateur public de la province. À la différence des États-Unis, le Canada a mis sur pied un système d'organismes provinciaux chargés d'administrer certains biens. Par exemple, le curateur public est habituellement l'administrateur successoral de dernier ressort et il administre les biens dont les familles ne peuvent s'occuper ou pour le compte de personnes disparues lorsqu'une ordonnance judiciaire le prévoit. Il est évident qu'il existe entre l'administration de ces biens et ceux des biens non réclamés des possibilités de synergie. Les principaux avantages sont la comptabilité en fiducie, l'administration fiduciaire, la gestion des cas et l'objectif consistant à aider les propriétaires à récupérer leurs biens. À titre d'exemple de ce dernier point, notons que les curateurs publics recherchent les bénéficiaires de successions où qu'ils se trouvent dans le monde pour les successions dont ils s'occupent dans la province. Ce n'est que lorsqu'il est impossible de trouver ces bénéficiaires que la loi provinciale prévoit, le plus souvent, que ces biens appartiennent, par déshérence, à la province.

[90] La principale considération est de veiller à ce que le programme fonctionne de façon indépendante, à l'abri de toute influence qui pourrait entraver la localisation des propriétaires, tant dans l'intérêt des détenteurs que des propriétaires. Aux États-Unis, on a constaté que les détenteurs acceptent et respectent mieux les programmes de biens non réclamés qui ont clairement pour but d'aider les propriétaires à récupérer leurs biens. Les programmes qui réussissent rarement à retracer les propriétaires de ces biens sont souvent considérés comme des programmes fiscaux. Les propriétaires ont les mêmes intérêts; ils veulent un programme qui prenne des mesures vigoureuses pour tenter de localiser les propriétaires. L'objectif central est donc d'aider les propriétaires à récupérer leurs biens, ce qui est conforme aux intérêts des détenteurs et à ceux des propriétaires. Les lois qui prévoient des programmes relatifs aux biens non réclamés (Ontario, Québec et Île-du-Prince-Édouard) confient l'administration de ces programmes au curateur public.

[91] **RECOMMANDATION**

* Le curateur public devrait administrer le programme relatif aux biens non réclamés mis sur pied dans la province ou le territoire.

[92] Cette recommandation se fonde sur l'hypothèse selon laquelle le programme adopté obligerait les

détenteurs à remettre les biens à l'administrateur pour qu'il s'en occupe en attendant de pouvoir rendre ces biens à leurs propriétaires. Si la CCUL adoptait un modèle dans lequel les détenteurs conservent la possession de ces biens dans un cadre réglementaire, il faudrait peut-être revoir la question du choix de l'autorité chargée d'administrer un tel programme. Il se pourrait bien qu'un service plus étroitement relié au gouvernement soit préférable si ce service était uniquement chargé d'appliquer des règlements et non d'administrer des biens.

Structure financière et pouvoir de l'administrateur des biens incorporels non réclamés

[93] Les biens incorporels non réclamés transférés à l'administrateur de ces biens seraient placés et produiraient des intérêts. L'administrateur devrait pouvoir exercer, à l'égard des biens non réclamés qui lui sont transférés, les pouvoirs que possède un propriétaire.

[94] Le compte où seraient versés les biens incorporels non réclamés devrait être suffisamment approvisionné pour pouvoir régler les réclamations approuvées par l'administrateur et pour couvrir les coûts du service. Le surplus pourrait être transféré chaque année au Trésor public de la province ou du territoire, quitte à ce que le Trésor public verse, le cas échéant, au crédit de ce compte des fonds pour répondre aux obligations du programme.

[95] L'administrateur devrait également pouvoir utiliser ce compte pour payer ses dépenses administratives, telles qu'approuvées par le Conseil du Trésor de la province ou du territoire.

[96] Il est important que la loi indique clairement que l'administrateur des biens non réclamés possède tous les droits d'un propriétaire. Par exemple, il est essentiel que l'administrateur ait le droit de vendre, et de convertir ces biens, comme le propriétaire pourrait lui-même le faire. Il suffit de penser à la situation dans laquelle se trouverait un administrateur de biens non réclamés à qui un expert conseillerait de vendre un actif particulier et qui n'aurait pas le pouvoir de le faire, pour comprendre la nécessité pour l'administrateur de posséder les mêmes droits que les propriétaires pour les biens qui lui sont confiés.

[97] En cas de vente d'un bien, l'administrateur serait tenu d'investir le produit de la vente dans le compte des biens non réclamés et de verser éventuellement les intérêts gagnés.

[98] Cette solution diffère quelque peu de celle qui est retenue dans l'étude de 1997 de la Colombie-Britannique, qui propose que les administrateurs ne puissent vendre ces biens pendant une certaine période, au cours de laquelle les propriétaires pourraient réclamer le prix de vente ou la valeur marchande de leurs biens, en choisissant le plus élevé de ces deux montants. Nous ne recommandons pas de retenir cette proposition, parce qu'elle pourrait mettre en péril les programmes des biens non réclamés et qu'ils seraient obligés d'absorber les variations de la bourse. Il n'existe aucun principe qui justifie que l'on accorde un tel avantage à des propriétaires qui ont oublié jusqu'à l'existence de leurs biens. Cette proposition est même incompatible avec l'objectif de ces régimes et pourrait même, en cas de variations extrêmes des marchés boursiers, imposer un lourd fardeau à ces programmes, sans que cela se justifie.

[99] **RECOMMANDATIONS**

- * Les biens incorporels non réclamés transférés à l'administrateur seraient enregistrés par celui-ci et placés dans un compte des biens incorporels non réclamés et ensuite investis.
- * Les surplus de ce compte devraient être transférés annuellement par l'administrateur au Trésor public de la province ou du territoire, le Trésor public étant parfois, la charge de revanche, tenu de verser des fonds au compte des biens incorporels non réclamés en cas de besoin.
- * L'administrateur des biens incorporels non réclamés doit posséder tous les droits et les pouvoirs des propriétaires pour les biens qui lui ont été transférés ou qui doivent l'être.

Ententes avec d'autres provinces et territoires

[100] Compte tenu des aspects nationaux des biens incorporels non réclamés et de l'importance de l'uniformité, les lois relatives aux biens incorporels non réclamés adoptées par les provinces devraient autoriser l'administrateur de ces biens à conclure des ententes avec d'autres provinces et territoires. Ces ententes pourraient être très larges, et prévoir la création d'un programme concernant les biens non réclamés qui regrouperait plusieurs provinces et établirait un partenariat entre les différents administrateurs de ces programmes. Ces ententes interprovinciales pourraient être également plus précises et prévoir l'utilisation réciproque des vérifications, ou la détermination des biens non réclamés auxquels a droit un administrateur (ce qui faciliterait l'administration de la loi et réduirait le nombre des inspecteurs auxquels les détenteurs auraient à s'adresser). Elles pourraient aussi prévoir des échanges de renseignements en vue de localiser les propriétaires. Plus précisément, l'administrateur d'un programme pourrait décider de conclure une entente avec l'administrateur d'un autre programme pour échanger des renseignements destinés à localiser les propriétaires qui se trouvent dans l'autre province. Cela permettrait à l'administrateur de centrer ses efforts sur les personnes qui, selon lui, se trouvent dans sa propre province.

[101] **RECOMMANDATION**

- * L'administrateur des biens incorporels non réclamés devrait avoir le pouvoir de conclure des ententes, réciproques ou non, avec d'autres provinces et territoires en vue de mettre sur pied des programmes interprovinciaux et de conclure des ententes concernant les pouvoirs de vérification et d'inspection et l'échange d'information en vue de localiser les propriétaires desdits biens.

CINQUIÈME PARTIE : LES RÉCLAMATIONS

Dépôt des réclamations, réponse et remise des biens

[102] Lorsque des biens incorporels non réclamés ont été transférés par leur détenteur à un administrateur, la personne qui réclame un droit sur un de ces biens peut déposer auprès de l'administrateur une réclamation, que ce dernier doit examiner dans un certain délai. Un délai de 90 jours est celui que prévoient le plus souvent les régimes des biens incorporels non réclamés. Les provinces et les territoires pourraient choisir d'imposer des frais de traitement des réclamations en vue de décourager les réclamations frivoles ou dépourvues de tout mérite.

[103] Les réclamations acceptées par l'administrateur devraient donner lieu au versement d'intérêts. Ces intérêts correspondraient à la période écoulée entre le moment de la remise des biens à l'administrateur et celui de la réclamation. Lorsque le bien est transféré à l'administrateur n'est pas une somme d'argent, l'administrateur devrait payer à l'auteur de la réclamation les dividendes, intérêts ou profits réalisés depuis la date du transfert jusqu'à la date de la conversion en argent, et par la suite au taux d'intérêt gagné par l'administrateur.

[104] Les provinces et les territoires pourraient également envisager la possibilité d'autoriser les personnes qui invoquent un droit moral, comparable aux dispositions que contiennent habituellement les lois sur la déshérence, à présenter une réclamation, lorsqu'aucune réclamation fondée sur un droit n'a été présentée.

[105] Il convient également d'envisager la possibilité qu'il y ait un désaccord entre l'administrateur des biens incorporels non réclamés et la personne qui prétend être la propriétaire du bien transféré à l'administrateur. Dans ce genre de cas, le réclamant ou l'administrateur devrait pouvoir demander à un tribunal de préciser les droits du réclamant. Les provinces et les territoires souhaiteront peut-être exiger que les intéressés utilisent des mécanismes extrajudiciaires de règlement des conflits avant de saisir les tribunaux.

[106] **RECOMMANDATIONS**

* La personne qui réclame un droit sur des biens immatériels non réclamés transférés à l'administrateur de ces biens peut déposer auprès de l'administrateur une réclamation rédigée selon la formule prescrite dans les règlements.

* L'administrateur des biens non réclamés devrait examiner la réclamation et se prononcer dans les 90 jours de son dépôt.

* Si l'administrateur admet la réclamation, celui-ci doit, dans les 30 jours de sa décision, transférer au réclamant les biens demandés, ou s'ils ont été vendus par l'administrateur, lui remettre le produit net de la vente.

- * Si la réclamation est acceptée, l'administrateur des biens non réclamés doit verser les intérêts gagnés grâce aux biens du réclamant à partir du moment où les biens ont été remis à l'administrateur par leur détenteur. Lorsque le bien transféré à l'administrateur n'est pas une somme d'argent, l'administrateur est tenu de verser au réclamant les dividendes, intérêts ou autres profits additionnels, réalisés ou accumulés sur les biens depuis la date du transfert des biens à l'administrateur et, à partir de la date de leur conversion en espèces, le montant des intérêts gagnés par l'administrateur.
- * Sur demande présentée par le réclamant ou l'administrateur dans le délai prescrit, le tribunal compétent peut déterminer la nature des droits du réclamant aux termes de la présente partie.

Situation des détenteurs

[107] Les régimes applicables aux biens incorporels non réclamés dans lesquels l'administrateur se voit remettre ces biens pour les préserver et les rendre à leurs propriétaires doivent veiller à exonérer les détenteurs qui s'acquittent de bonne foi des obligations prévues par la loi de toute responsabilité à l'égard des biens transférés à l'administrateur.

[108] Les régimes applicables aux biens incorporels non réclamés devraient également exonérer les détenteurs qui ont agi de bonne foi de toute responsabilité à l'égard de la réclamation concernant les biens transférés à l'administrateur.

[109] **RECOMMANDATIONS**

- * Le détenteur qui transfère de bonne foi des biens à l'administrateur des biens incorporels non réclamés conformément à la loi devrait être exonéré de toute responsabilité à l'égard de ces biens, pour le montant de leur valeur.
- * Si le détenteur transfère de bonne foi un bien à l'administrateur des biens incorporels non réclamés et que par la suite un tiers vient réclamer ce bien au détenteur ou une autre province ou territoire réclame le bien conformément à ses lois, l'administrateur, une fois établie la réclamation, devrait indemniser le détenteur à l'égard de la réclamation, des dommages-intérêts et des frais judiciaires.
- * L'administrateur des biens incorporels non réclamés qui reçoit un avis écrit d'un ancien détenteur peut contester la réclamation à laquelle se rapporte l'avis.

SIXIÈME PARTIE : INSPECTION ET REGISTRES

[110] Tous les régimes applicables aux biens incorporels non réclamés examinés dans le cadre de cette étude donnent à l'administrateur le pouvoir d'examiner les registres, les locaux et les activités du détenteur de ces biens.

[111] Selon l'étude menée par la Colombie-Britannique, l'expérience acquise aux États-Unis dans ce domaine démontre l'importance des pouvoirs d'inspection pour inciter les détenteurs à observer la réglementation et à aider les propriétaires à récupérer leurs biens. L'inspection incite les détenteurs ayant fait l'objet d'une inspection, ainsi que les détenteurs en général, à respecter leurs obligations déclaratives parce qu'ils constatent ainsi qu'ils risquent d'être découverts s'ils ne respectent pas ces obligations. L'étude révèle également que les inspections sont utiles parce qu'elles fournissent aux détenteurs des renseignements sur la façon d'observer la loi, d'identifier les biens non réclamés et non déclarés et de formuler des recommandations visant à améliorer les lacunes constatées dans la tenue des registres par les détenteurs.

Examen des registres

[112] Dans tous les régimes canadiens applicables aux biens immatériels non réclamés étudiés, l'administrateur a le pouvoir de nommer des inspecteurs qui peuvent entrer, à des heures raisonnables, dans les locaux commerciaux d'un détenteur afin de procéder à une inspection et d'examiner les registres pour vérifier leur conformité à la loi.

[113] Les lois de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que l'étude de la Colombie-Britannique prévoient expressément que cette entrée peut s'effectuer sans mandat. L'étude de la C.-B. ajoute également que les inspecteurs devraient avoir accès aux locaux du détenteur après lui avoir donné un avis raisonnable.

[114] Le projet de loi de 1995 de la NCCUSL ne contient pas de disposition concernant le droit d'entrée de l'administrateur. La loi américaine autorise l'administrateur à effectuer une inspection même si le détenteur estime qu'il n'a en sa possession aucun bien devant faire l'objet d'une déclaration ou susceptible d'être transféré. On retrouve l'esprit de cette disposition dans les divers régimes canadiens examinés parce que ces derniers prévoient que les détenteurs doivent collaborer pleinement avec les inspecteurs.

[115] RECOMMANDATIONS

* L'administrateur devrait avoir le pouvoir d'entrer, à une heure raisonnable, et sans mandat, dans les locaux commerciaux d'un détenteur afin de procéder à une inspection et, en particulier, d'examiner les registres commerciaux du détenteur.

* Le détenteur et ses employés devraient être tenus de collaborer avec les inspecteurs en leur permettant d'entrer dans les locaux où sont conservés les registres commerciaux, en leur présentant ces registres commerciaux et en leur permettant de les examiner et en leur fournissant l'aide et les renseignements demandés au sujet de ces registres et des biens incorporels détenus pour le compte de leur propriétaire.

Pouvoirs d'inspection

[116] La section ci-dessus portait sur les pouvoirs d'inspection accordés à l'administrateur et aux obligations correspondantes du détenteur. La présente section porte sur la question des divers pouvoirs accordés par les régimes canadiens applicables aux biens incorporels non réclamés examinés dans le cadre de cette étude qui viennent compléter les pouvoirs d'examen et d'inspection. Les lois de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard ainsi que l'étude de la Colombie-Britannique énoncent que l'administrateur a le pouvoir d'inspecter les locaux et les activités des détenteurs. D'autres pouvoirs plus précis parlent de l'accès aux livres de comptabilité, aux documents, à la correspondance et à tous les registres pertinents, quelle qu'en soit la forme, ainsi que le pouvoir d'exiger la remise d'une copie sur papier lisible à des fins d'examen. Est également accordé le pouvoir d'enlever, sur remise d'un récépissé, tout document afin d'en faire une copie pour le remettre ensuite, et d'interroger toute personne sur des questions se rapportant à l'inspection.

[117] Ces régimes attribuent à l'administrateur un pouvoir important, celui d'agir dans les cas où le détenteur n'a pas tenu les registres exigés et où les registres du détenteur ne lui permettent pas de préparer les rapports destinés à l'administrateur. Pour éviter d'entraver l'application de la loi, l'administrateur a le pouvoir d'obliger le détenteur à déclarer les biens qu'il possède et à remettre le montant que l'administrateur estime approprié. Celui-ci doit indiquer la façon dont il a évalué la valeur de ces biens, y compris les rapports antérieurs ou les registres du détenteur, ou toute autre méthode d'évaluation raisonnable, comme le recours aux moyennes de l'industrie. Le projet de loi uniforme de la NCCUSL prévoit cette possibilité, tout comme l'étude de la Colombie-Britannique.

[118] Les lois de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard interdisent expressément que l'on entrave un inspecteur dans ses activités ou que l'on refuse de coopérer avec lui. Elles prévoient même que l'inspecteur peut demander un mandat dans ce cas. Le projet de loi 178 de l'Ontario autorise également le curateur public à exiger d'un détenteur qu'il dépose des rapports ou des rapports supplémentaires ou qu'il produise les renseignements, les registres et les documents demandés.

[119] RECOMMANDATIONS

- * Les inspecteurs devraient se voir conférer expressément les droits suivants :
 - * examiner les locaux et les activités du détenteur;
 - * avoir accès aux comptes, aux documents, à la correspondance et aux autres registres, sous quelque forme qu'ils se présentent, et pouvoir demander la remise d'une copie sur papier lisible;
 - * sur remise d'un récépissé, prendre les documents pertinents en vue d'en faire des copies et les remettre ensuite;
 - * interroger toute personne sur des questions se rapportant à l'inspection, sous réserve du droit de

cette personne à la présence d'un avocat ou d'un autre représentant.

* Nul ne doit refuser l'accès aux locaux, entraver l'action d'un inspecteur ou refuser de collaborer avec lui. Dans le cas où cela se produirait, l'inspecteur devrait pouvoir obtenir un mandat auprès d'un juge de paix après avoir convaincu celui-ci qu'il existe des motifs raisonnables de penser qu'il est nécessaire d'entrer dans les locaux du détenteur pour en examiner les registres et que l'inspecteur s'est vu refuser l'accès à ces locaux ou qu'il a vu ses activités entravées par le détenteur.

* L'administrateur doit avoir le pouvoir d'exiger qu'un détenteur dépose un rapport ou un rapport supplémentaire sous la forme prescrite, ou produise d'autres renseignements ou documents pour un but prévu par la loi, à la suite d'une inspection.

* Dans le cas où le détenteur a omis de tenir les registres prévus ou si les registres existants ne permettent pas de préparer les rapports exigés, l'administrateur doit avoir le pouvoir d'exiger du détenteur qu'il prépare un rapport et verse à l'administrateur le montant qu'il estime raisonnable, en se basant sur les registres du détenteur ou sur toute autre méthode d'évaluation raisonnable.

* Si l'examen révèle l'existence de biens qui auraient dû être déclarés et transférés à l'administrateur, celui-ci doit avoir le droit d'imposer au détenteur les frais de l'inspection en se basant sur un taux quotidien, jusqu'à un certain plafond.

Tenue et conservation des registres

[120] Les lois de l'Ontario et de l'Île-du-Prince-Édouard, l'étude de la Colombie-Britannique et le projet de loi de 1995 de la NCCUSL exigent toutes que les détenteurs tiennent des registres concernant les biens incorporels. D'une façon générale, la période durant laquelle le détenteur est tenu de conserver les registres est fixée par règlement. L'étude de la Colombie-Britannique propose qu'en règle générale cette période soit de 10 ans, et qu'elle commence à courir à partir du jour où le bien a été pour la première fois déclaré être un bien non réclamé. La période générale pourrait être modifiée à l'égard de certains détenteurs, en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent, notamment pour tenir compte de la nature des activités du détenteur ou des difficultés particulières éprouvées par celui-ci.

[121] RECOMMANDATION

* Toute personne tenue de présenter un rapport à l'administrateur concernant les biens incorporels est également obligée de tenir et de conserver des registres concernant les biens en question, pour la période fixée par l'administrateur.

SEPTIÈME PARTIE : DÉCISION ET APPELS

[122] Deux des régimes applicables aux biens non réclamés examinés dans le cadre de l'étude traitent du cas où le détenteur de ces biens n'a pas transféré certains biens à l'administrateur, comme il y était tenu.

Décision provisoire et définitive et révision

[123] La loi ontarienne et l'étude de la Colombie-Britannique autorisent l'administrateur à déterminer quels sont les biens qui doivent être transférés, à fixer le montant de l'amende imposée, ainsi que celui des intérêts payables ou à verser. Cette décision devient définitive en l'absence d'opposition de la part du détenteur, qui dispose alors d'un délai, 60 jours par exemple, pour transférer les biens en question.

[124] Le projet de loi 178 de l'Ontario prévoit que, lorsque le détenteur s'oppose à la décision du curateur public en présentant par écrit les faits pertinents dans un délai de 60 jours, celui-ci doit examiner l'opposition.

[125] Par contre, l'étude de la Colombie-Britannique envisage de confier au ministre et non à l'administrateur l'examen de l'opposition formée par le détenteur. Cela semble indiquer que le service des biens non réclamés est conçu comme un service relevant du ministre, même s'il est décrit à la page 24 de l'étude comme s'il constituait un service distinct disposant d'un compte spécial.

[126] Mise à part la question de l'indépendance dont l'administrateur devrait bénéficier à l'égard de la structure hiérarchique du ministère gouvernemental, il semble préférable de confier cet examen à l'administrateur.

[127] On constate dans certaines provinces et territoires une tendance à ne plus confier aux ministres de la Couronne les appels administratifs, en particulier ceux qui ne soulèvent pas de grande question de politique générale ou qui ne concernent pas l'attribution de ressources publiques.

[128] L'intérêt de cette révision est qu'elle donne à l'administrateur l'occasion de réexaminer sa décision en cas d'opposition. Elle donne également au détenteur la possibilité d'attirer l'attention de l'administrateur sur des faits pertinents que ce dernier n'a peut-être pas pris en ligne de compte.

[129] RECOMMANDATIONS

* Lorsqu'un détenteur n'a pas transféré les biens comme il y était tenu, l'administrateur doit avoir le pouvoir de prendre une décision provisoire précisant les biens à transférer, l'amende ou les intérêts payables, et les intérêts à verser. Cette décision doit être envoyée à son destinataire par messenger ou

par courrier recommandé. Si le détenteur ne s'y oppose pas, la décision devient définitive et le transfert ainsi que le paiement de l'amende et des intérêts, le cas échéant, doit s'effectuer dans les 60 jours.

* Le détenteur qui fait opposition doit avoir le droit de demander à l'administrateur de réviser sa décision. La demande doit exposer par écrit les faits pertinents et être présentée dans un certain délai, 60 jours par exemple.

* L'administrateur doit informer par écrit le détenteur de la décision définitive prise suite à la révision et remettre à celui-ci les biens qui lui reviennent, le cas échéant. En cas de décision défavorable au détenteur, celui-ci est tenu de transférer les biens et de verser l'amende et les intérêts, le cas échéant, dans un certain délai, 30 jours par exemple. L'appel de cette décision ne devrait pas avoir un effet suspensif.

Appel de la décision de l'administrateur

[130] La loi de l'Ontario et l'étude de la Colombie-Britannique accordent au détenteur le droit d'interjeter appel de la décision définitive de l'administrateur devant une cour supérieure.

[131] Le projet de loi 178 de l'Ontario prévoit que le détenteur peut interjeter appel devant la Cour de l'Ontario (Division générale) et que les règles de procédure civile de l'Ontario s'appliquent à l'appel, sauf disposition expresse contraire. L'étude de la Colombie-Britannique recommande que l'appel soit institué par voie de requête introductive d'instance.

[132] Dans les deux régimes, la cour peut rejeter l'appel, y faire droit, modifier ou annuler la décision, ou encore renvoyer le dossier à l'administrateur pour nouvel examen et nouvelle décision. En outre, dans ces régimes, l'administrateur doit remettre les biens à leur destinataire, ainsi que les intérêts ou les amendes versés, si le jugement l'exige. Les deux régimes prévoient également que l'administrateur peut émettre un bref correspondant à la valeur du bien, aux amendes, intérêts et dépenses reliés au bref, qui aurait à peu près la même portée qu'un bref d'exécution. L'étude de la C.-B. autorise également l'administrateur à accepter des garanties correspondant à la valeur des biens.

[133] Il est possible qu'une province préfère confier l'appel de la décision de l'administrateur à un tribunal d'appel administratif quasi judiciaire, en prévoyant peut-être un autre appel sur les questions de droit et de compétence devant une cour supérieure ou une cour d'appel.

[134] En outre, il est possible qu'une province ou un territoire souhaite mettre en place des mécanismes extrajudiciaires de règlement des conflits.

[135] **RECOMMANDATIONS**

* Le détenteur qui conteste la révision effectuée par l'administrateur doit avoir le droit d'interjeter appel de cette révision devant une cour supérieure ou devant un tribunal administratif d'appel.

* La cour ou le tribunal administratif doit avoir le pouvoir d'ordonner la remise du bien ainsi que le remboursement des intérêts ou de l'amende, lorsque l'appelant obtient gain de cause.

* L'administrateur doit avoir le droit d'émettre un mandat pour prendre possession d'un bien, lorsque cela est nécessaire.

HUITIÈME PARTIE : ENTENTES CONCERNANT LA LOCALISATION DES BIENS ET APPLICATION DE LA LOI DANS LE TEMPS

Ententes relatives à la localisation des biens

[136] Les lois sur les biens incorporels non réclamés ont pour objet d'aider les propriétaires à récupérer leurs biens. Elles reposent sur le principe fondamental que les biens en question appartiennent à leurs propriétaires et que l'objectif de la loi est de permettre aux propriétaires de récupérer leurs biens à un coût raisonnable.

[137] Plusieurs régimes examinés contiennent des dispositions qui, conformément à ce principe, réglementent les entreprises de localisation de biens.

[138] Ces entreprises essaient de retrouver des biens ou des héritages pour le compte de leur propriétaire et elles leur demandent des frais de service, souvent calculés selon un pourcentage de la valeur du bien en question. Comme l'explique le commentaire sous l'article 25 de la loi de 1995 de la NCCUSL, cette réglementation a pour but « d'améliorer la probabilité que l'État réussisse grâce à ses efforts à découvrir le propriétaire de biens abandonnés et à ce que ce dernier récupère son bien sans avoir à payer de commission. Il semble que dans de nombreux États, les entreprises de localisation de biens non réclamés ou de recherche d'héritage utilisent les listes des noms et adresses des propriétaires disparus dressées par les différents États pour contacter ces personnes et leur proposer de retrouver leurs biens moyennant une indemnité, avant que l'État ait eu le temps de localiser les propriétaires disparus. »

[139] La loi de 1995 de la NCCUSL et l'étude de la Colombie-Britannique imposent des restrictions à la durée de ces contrats de service, fixent des conditions de forme et interdisent les clauses abusives. Le projet de loi 178 de l'Ontario limite à 10 p. 100 de la valeur du bien l'indemnité qui peut être demandée au propriétaire et le curateur public a, malgré l'existence d'un contrat, le droit de transférer le bien directement à son propriétaire ou le droit de lui verser le montant qui lui revient.

[140] Ces mesures ont pour but de renforcer l'efficacité des lois relatives aux biens incorporels non réclamés, tout en tenant compte du fait que les services de localisation de biens peuvent être d'une réelle utilité et aider les propriétaires à récupérer leurs biens, dans le cas où l'administrateur de ces biens ne réussirait pas à le faire.

[141] RECOMMANDATIONS

- * Les ententes selon lesquelles une des parties s'engage à localiser un bien doivent être rédigées par écrit et signées par le propriétaire; elles doivent clairement préciser les obligations respectives, notamment le coût total du contrat et la valeur du bien; ces ententes ne doivent pas contenir de dispositions abusives.
- * La disposition d'un contrat de localisation et de récupération d'un bien qui prévoit une indemnité ou des frais dont le total est supérieur à 10 p. 100 de la valeur du bien est nulle.
- * Malgré l'existence d'une disposition d'un contrat concernant la localisation ou la récupération d'un bien, l'administrateur peut transférer directement au propriétaire un bien ou une somme d'argent. Ce genre de contrat ne peut être conclu entre le jour où le bien est réputé non réclamé et l'expiration d'une certaine période après le transfert du bien à l'administrateur, par exemple deux ans après que le bien ait été remis à l'administrateur ou que la somme en question lui ait été versée. (Cette recommandation ne vise pas l'entente que le propriétaire peut conclure avec un avocat pour déposer une réclamation visant à faire valoir ses droits sur un bien ou à contester le rejet par l'administrateur d'une réclamation qu'il a présentée.)

Application dans le temps

[142] Il faut déterminer si cette loi s'applique aux biens incorporels non réclamés avant son entrée en vigueur.

[143] Le projet de loi 178 de l'Ontario, présenté en 1994, prévoyait qu'il ne s'appliquerait pas aux biens incorporels réputés non réclamés plus de cinq ans avant la date de l'adoption de la loi sur les biens immatériels non réclamés (qui n'est pas en vigueur). L'étude de la Colombie-Britannique recommande de donner à ces lois un effet rétroactif pendant une période fixe, par exemple cinq ans, ce qui donnerait au détenteur le temps de vérifier ses registres pour déterminer s'il est en possession de biens incorporels non réclamés, visés par cette loi au cours de cette période. La loi uniforme de 1995 de la NCCUSL a un effet rétroactif, sur une période de 10 ans.

[144] La rétroactivité de ces lois ne risque guère de plaire aux détenteurs de biens non réclamés mais elle est compatible avec le but de ces lois qui consiste à viser les biens qui figurent dans des registres et des dossiers récents. Il serait souhaitable de prévoir des exceptions pour certaines catégories de détenteurs de biens qui peuvent faire face à des

difficultés particulières et de retarder l'entrée en vigueur de la loi pour donner à ces personnes suffisamment de temps pour qu'elles prennent les dispositions administratives nécessaires.

[145] RECOMMANDATION

- * La loi sur les biens incorporels non réclamés devrait s'appliquer aux biens incorporels qui auraient pu

être considérés comme non réclamés, et donc assujettis à cette loi, cinq ans avant son entrée en vigueur, sauf disposition contraire.

Footnote: 1 1 L'Ontario : la Loi sur les biens immatériels non réclamés, L.S.O. de 1990, c. U.1 (modifiée par les projets de loi 178 et 200, de 1994), non promulguée.

Île-du-Prince-Édouard : Public Trustee Act, 1994, c. P-32.2, en vigueur.

Québec : Loi de 1997 modifiant la Loi sur le curateur public, c. 80, en vigueur.

Footnote: 2 2 Colombie-Britannique : *New Approaches to Unclaimed Intangible Property Administration in British Columbia: A Legislation Discussion Paper*, Office of the Comptroller General, 1997; Colombie- Britannique : *Proposed Amendments to the Unclaimed Money Act*, Office of the Comptroller General, 1999.

Footnote: 3 3 Elizabeth Edinger, Territorial Limitations on Provincial Powers, 14 *Ottawa Law Review*, 57 at 94.

Août 1999
